

INDIARA LIZ FAZOLO PINTO

**A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE
DIREITO**

**CURITIBA
2014**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO**

**A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE
DIREITO**

Dissertação apresentada pela mestranda Indira Liz Fazolo Pinto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial para outorga do título de Mestre em Direito do Estado.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vera Karam de Chueiri

**CURITIBA
2014**

TERMO DE APROVAÇÃO

INDIARA LIZ FAZOLO PINTO

A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Dissertação aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito do Estado no Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora:

Prof. Prof^a. Dr^a. Vera Karam de Chueiri
Universidade Federal do Paraná

Membros:

Prof^a. Dr^a. Estefânia Maria de Queiroz Barboza
Universidade Federal do Paraná

Prof^o. Dr^o. Alexandre Bernardino Costa
Universidade de Brasília

Curitiba, 10 de março de 2014.

A todos os grupos de minorias oprimidas, que não se calam em face das injustiças, e transformam a sua dor em resistência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à orientadora deste trabalho, Professora Vera Karam de Chueiri, que me presenteia com suas preciosas lições desde os tempos da graduação, mostrando-me que em um trabalho acadêmico, na maior parte das vezes, as indagações são mais valiosas e mais interessantes que as afirmações.

Meu sincero agradecimento também aos Professores Alexandre Bernardino Costa e Estefânia Maria de Queiroz Barboza, que gentilmente aceitaram avaliar a dissertação que ora se apresenta, emprestando-me seu tempo e suas importantes contribuições.

À minha mãe, pelas mais claras demonstrações de caráter, amor e força que já vivenciei, obrigada.

À Fazolada, minha grande família, minha fortaleza, obrigada.

Ao meu grande amor, Luiz, agradeço pelo apoio incondicional, pelo amor inesgotável e, sobretudo, por simplesmente estar sempre comigo, *tan cerca que tu mano sobre mi pecho es mía, tan cerca que se cierran tus ojos con mi sueño*.

Ao melhor amigo de todos, Daniel Wunder Hachem, sem o qual possivelmente este trabalho não existiria. Pelas idéias, críticas e sugestões, mas, principalmente, por me fazer rir nos momentos mais penosos desta caminhada, muito obrigada.

Agradeço ao grande companheiro de jornada, Eduardo Borges, que generosamente se dispôs a revisar, integral e detalhadamente, esta dissertação.

"Não é na resignação, mas na rebeldia em face das injustiças, que nos afirmaremos como humanos" (Paulo Freire).

RESUMO

A desobediência civil é uma categoria recente, derivada da resistência, e com ela muito se assemelha. Todavia, possui características peculiares, que a definem e lhe particularizam como um instrumento de insurgência típico das sociedades democráticas contemporâneas. Trata-se de um ato político, praticado especialmente por grupos minoritários até então excluídos do debate público, revelando-se, assim, como uma maneira não institucional de reivindicação. Não busca substituir o sistema constitucional como um todo, mas tão somente persuadir a maioria política a acatar as reivindicações apresentadas. É, em princípio, não violenta, além de ser praticada de maneira aberta, pública e coletiva. Situa-se em um espaço fronteiro entre o direito e a política, pelo que se encontra no cerne do debate entre constitucionalismo e democracia. Embora seja essencialmente política, pode ser albergada pelo direito positivo, a exemplo da cláusula de abertura prevista no art. 5, §2º, da Constituição Federal. No Brasil, é um dos principais instrumentos de atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, que mediante as ocupações coletivas de terras, reivindicam o cumprimento da promessa constitucional de reforma agrária, além de suprirem, de imediato, sua carência a direitos básicos, como a moradia, a alimentação e o trabalho.

ABSTRACT

Civil disobedience is a recent category and an instrument of insurgency typical of contemporary democratic societies. It is a political act, especially practiced by minority groups excluded from the public discussion, revealing itself as a non-institutional way of claiming. It does not aim to replace the constitutional system as a whole, but only to persuade the political majority to accept the claims presented. It is non-violent, practiced in an open, public and collective way. It is located on the border between law and politics, and is therefore at the heart of the discussion over constitutionalism and democracy. Although it is essentially political, it can be accommodated by the positive law such as the Federal Constitutional opening clause. In Brazil, it is one of the main instruments of action by the Rural Landless Movement, that, through their collective occupations of land, claims the fulfillment of the constitutional promise of agrarian reform and fulfills its basic rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 - RESISTINDO ÀS INJUSTIÇAS: DIREITO DE RESISTÊNCIA E DESOBEDIÊNCIA CIVIL	
1.1. DIREITO DE RESISTÊNCIA E DESOBEDIÊNCIA CIVIL: RELAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS	
1.1.1. Desobediência civil e direito de resistência entre gênero e espécie.....	14
1.1.2. Desobediência civil e direito de resistência como gêneros distintos.....	16
1.2. DIREITO DE RESISTÊNCIA	
1.2.1. O contrato social e a possibilidade de insurgência dos súditos.....	20
1.2.2. O respeito aos direitos humanos como critério para a obediência ao Direito.....	23
1.3. DESOBEDIÊNCIA CIVIL	
1.3.1. Henry David Thoreau: entre desobediência civil e objeção de consciência.....	28
1.3.2. Gandhi e Martin Luther King: ação política, não violenta, pública e coletiva....	31
CAPÍTULO 2 - A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	
2.1. CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL	
2.1.1. Pressuposto material: violação de direitos fundamentais.....	37
2.1.2. Pressuposto político: obstrução dos meios institucionais de reivindicação.....	40
2.2. O QUE CONSTITUI A DESOBEDIÊNCIA CIVIL?	
2.2.1. Ato político e fiel à Constituição.....	45
2.2.2. Ato coletivo, público e não violento.....	50
2.3. A SIGNIFICAÇÃO POLÍTICO-JURÍDICA DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	
2.3.1. Resistência à opressão <i>versus</i> reivindicação de direitos.....	55
2.3.2. A desobediência civil como meio de aprimoramento do Estado Democrático de Direito.....	58
CAPÍTULO 3 - A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: ENTRE DIREITO E POLÍTICA	
3.1. A TENSÃO ENTRE CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA	
3.1.1. Constitucionalismo: limites à soberania popular.....	64
3.1.2. Democracia: o potencial da deliberação popular.....	67

3.2. DIREITO E POLÍTICA: PARADOXOS DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL	
3.2.1. Desobediência civil como zona de indeterminação entre o político e o jurídico.....	73
3.2.2. O caráter ambivalente da desobediência civil: entre a potência democrática e os pré-compromissos constitucionais.....	76
3.3. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	
3.3.1. A cláusula de abertura material do catálogo de direitos fundamentais: art. 5º, §2º, da Constituição Federal.....	81
3.3.2. A desobediência civil como direito materialmente fundamental na Constituição Federal de 1988.....	83
CAPÍTULO 4 - A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO BRASIL: O CASO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM-TERRA	
4.1. CONTEXTO POLÍTICO-SOCIAL DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA	
4.1.1. O latifúndio na origem do problema.....	89
4.1.2. Estrutura política desfavorável à reforma agrária.....	95
4.2. O MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM-TERRA: APONTAMENTOS SOBRE SUA HISTÓRIA E MODO DE ATUAÇÃO	
4.2.1. O surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra.....	98
4.2.2. As ocupações coletivas de terras como instrumento de atuação na luta pela terra.....	101
4.3. OCUPAÇÕES DE TERRA COMO MANIFESTAÇÃO LEGÍTIMA DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL	
4.3.1. Ato político e fiel à Constituição.....	105
4.3.2. Ato coletivo, público e não violento.....	108
CONCLUSÕES.....	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	114

INTRODUÇÃO

*"Não serei o poeta de um mundo caduco/Também não cantarei o mundo futuro/
Estou preso à vida e olho meus companheiros/Estão taciturnos mas nutrem grandes
esperanças. Entre eles, considero a enorme realidade/ O presente é tão grande, não
nos afastemos/ Não nos afastemos muito, vamos de mãos dadas".*

O trecho acima, retirado do poema "Mãos Dadas", de Carlos Drummond de Andrade, é um hino à união e à esperança em tempos de desalento. Retrata a delicadeza e, ao mesmo tempo, a força que reside no elo entre companheiros iguais em sofrimento.

A proposta do presente trabalho é a de encontrar, entre direito e vida concreta, a voz até então inaudível de minorias excluídas do debate democrático, que mesmo taciturnas, diante das injustiças que lhe acometem, unem-se de mãos dadas e transformam a dor em luta pelo seu espaço na democracia constitucional.

E um dos instrumentos possíveis de reivindicação, que confere sentido à cidadania, é a desobediência civil, uma maneira pacífica, pública e coletiva de protestar contra a injustiça, buscando persuadir a maioria política a voltar os olhos às necessidades das minorias.

Essa categoria é, em parte, herdeira do clássico direito de resistência, mas dele se diferencia significativamente, porque é própria das sociedades democráticas, que retiram da Constituição seu fundamento jurídico supremo, limitando o poder político e formalizando direitos e garantias fundamentais.

Além disso, ela é, por um lado, potência viva, essencialmente política. Por outro, nasce da luta terrena por dignidade, e fundamenta-se no Direito, invocando suas normas e princípios. Encontra-se, portanto, em um espaço de fronteira entre direito e política, entre constitucionalismo e democracia. Enriquece a democracia, abrindo espaço para cidadãos excluídos do debate público, mas ao mesmo tempo está intrinsecamente vinculada à Constituição, que promete a todos uma vida digna, livre e justa.

Sem prejuízo dos esvaziamentos que a captura da desobediência civil pelo Direito possa causar, é possível encontrá-la dentre os direitos materialmente fundamentais, conforme dispõe a cláusula de abertura do art. 5º, §2º, da Constituição

Federal, em decorrência de sua relação imediata com o regime e os princípios por ela adotados, bem como com as normas internacionais de direitos humanos.

Se é verdade que *os lírios não brotam das leis*, como Drummond também nos ensina, quem sabe não possam nascer da luta concreta e diária pela dignidade humana, levada a cabo por negros, negras, homossexuais, sem-teto e sem-terra, dentre tantos outros grupos que, embora agasalhados pela maior das leis, a Constituição, seguem negligenciados em seus direitos mais fundamentais.

1. RESISTINDO ÀS INJUSTIÇAS: DIREITO DE RESISTÊNCIA E DESOBEDIÊNCIA CIVIL

1.1. DIREITO DE RESISTÊNCIA E DESOBEDIÊNCIA CIVIL: RELAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS

Preliminarmente à análise da desobediência civil com a conotação que o termo assume contemporaneamente, que será abordada ao longo deste trabalho, é importante realizar alguns esclarecimentos prévios para melhor compreensão do tema, especialmente no que se refere à relação entre a desobediência civil e o direito de resistência.

Não há consenso entre os estudiosos da matéria. Autores como José Carlos Buzanello¹ e Norberto Bobbio² abordam a desobediência civil enquanto espécie do direito de resistência, que compreende também outras maneiras de contestação, como a objeção de consciência e a revolução. Por sua vez, Roberto Gargarella³ defende que a desobediência civil e a resistência são espécies distintas de manifestação política.

A delimitação é relevante para que se compreenda o real significado que a desobediência civil apresenta no Estado constitucional brasileiro contemporâneo, fulcrado em uma Constituição que formaliza direitos individuais e sociais e limita o poder político, razão pela qual é constante o questionamento a respeito da necessidade de se recorrer à desobediência quando existem meios institucionais próprios para reivindicação.

Expressões como objeção de consciência, dissenso ou desobediência civil estão estritamente relacionadas a acontecimentos históricos e a instituições posteriores ao Estado Moderno, derivado das revoluções burguesas, e caracterizado pela garantia de direitos individuais e pela limitação do poder político.

Nesse sentido, exemplos como o de Sócrates e Antígona não podem ser transportados para o que se entende hoje por desobediência civil sem que se incorra

¹ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 147.

² BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 8 ed. v. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 1995, p. 336.

³ GARGARELLA, Roberto. *El derecho a la protesta: El primer derecho*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2007, p. 208-209.

em grave anacronismo. Por outro lado, concebendo-se o direito de resistência em seu sentido amplo, nada impede que aquelas ações sejam precursoras das mais variadas espécies de insurgência hoje estudadas⁴.

1.1.1. Desobediência civil e direito de resistência entre gênero e espécie

O direito de resistência *lato sensu* é a possibilidade de qualquer indivíduo ou grupo, lançando mão dos mais diversos instrumentos, inclusive a violência, agir contra a ilegitimidade ou o exercício arbitrário do poder⁵.

A presente forma de abordagem compreende a desobediência civil como uma das situações em que a resistência à lei é justificável. Juntamente com a greve política e a objeção de consciência, ela é uma forma *institucional* de resistência, quando o questionamento da obrigação jurídica ataca apenas uma parte da ordem política e manifesta-se, em geral, de maneira pacífica, seja pública (no caso da greve e da desobediência civil) ou individual (no caso da objeção de consciência)⁶.

É considerada, ainda, *intrassistêmica*, por não almejar a derrubada da ordem vigente, mas, sim, o seu aperfeiçoamento. Assim, é pública e pacífica, voltada contra determinadas situações injustas ou ilegítimas⁷.

A resistência total ou *não institucional* ataca os fundamentos do Estado, quando atinge a totalidade do sistema jurídico, como a guerra, a revolução política e a autodeterminação dos povos, e dificilmente é exercida de maneira pacífica e individual⁸.

Nessa linha, Maria Garcia, embora não objetive distinguir nitidamente os conceitos de resistência e desobediência civil, acaba por englobar essa última dentro do gênero daquela⁹. Assim, assevera a autora que essa "forma particular de resistência

⁴ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 104. Nesse sentido, ainda, ROCHA, Ronald Fontenele. *Direito democrático de resistência*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 76.

⁵ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 101.

⁶ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 140-141 e 147.

⁷ ROCHA, Ronald Fontenele. *Direito democrático de resistência*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 78.

⁸ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 147.

⁹ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 7.

à opressão ou contraposição à lei ou ato de autoridade" pode ser ativa ou passiva, visando a proteger os direitos dos cidadãos¹⁰.

Norberto Bobbio também atribui uma conotação genérica à resistência, propondo alguns elementos que, combinados, compõem as mais variadas modalidades de contestação ao poder político. Assim, a depender de a ação ser omissiva ou comissiva, individual ou coletiva, clandestina ou pública, pacífica ou violenta, pontual ou total, ela estaria enquadrada, dentre outras categorias, como desobediência civil, protesto, greve ou objeção de consciência¹¹. Esses critérios, contudo, não exaurem as possibilidades, podendo-se levar em conta outros elementos, como a aceitação do castigo, a fidelidade a princípios de justiça e a finalidade do ato¹², os quais determinariam a natureza da resistência exercida.

Por outro lado, a desobediência pode ser considerada o gênero das espécies resistência à opressão, oposição às leis injustas e revolução. Quando os instrumentos jurídicos e, portanto, institucionalizados já não são suficientes para controlar a injustiça do poder, reconhece-se aos governados o direito de desobediência, que pode assumir três aspectos: (i) oposição às leis injustas, eminentemente individual e fundada em concepções morais; (ii) resistência à opressão, ato político em face da violação do direito pelos governantes; e (iii) revolução, que toma espaço quando da dissonância entre a ordem vigente e a consciência jurídica da comunidade, pelo que se institui um novo sistema¹³.

Nessa mesma toada, Marina Gascon Abellan propõe a seguinte classificação das modalidades de desobediência: (i) obediência consciente: em que se obedece por convicção; (ii) obediência formal, baseada no hábito ou no costume de obedecer às normas; (iii) evasão oculta, mediante a qual se obedece apenas pelo temor da punição;

¹⁰ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 293. A autora pontua, ainda, que a proteção contra a lei pode se dar na fase de elaboração da norma, com o referendo ou o veto popular, e posterior à promulgação, com o veto popular (mais uma vez), o controle de constitucionalidade (*judicial review*), a objeção de consciência, a greve, a desobediência, a resistência e a revolução. GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 202. Essa relação da desobediência como proteção contra a lei, majoritariamente elaborada, será melhor desenvolvida nos capítulos posteriores.

¹¹ BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 8 ed. v. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 1995, p. 336-338, e ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 60-61.

¹² ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 60-61.

¹³ PAUPÉRIO, Arthur Machado. *Teoria Democrática da Resistência*. 3 ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1997, p. 2-3.

(iv) obediência passiva, fundada em motivos morais; (v) objeção de consciência, consistindo na desobediência à lei que esteja em desacordo com seus princípios morais, de maneira pública, com aceitação de eventual penalidade; (vi) desobediência civil, constituindo-se em uma espécie qualificada de objeção de consciência, distinguindo-se dela em razão de seu caráter coletivo e planejado; (vii) resistência passiva, traduzida em um comportamento não violento voltado a um objetivo mais amplo, como a reforma constitucional ou a emancipação de determinada comunidade; e (viii) resistência ativa, que lança mão da violência visando à revolução¹⁴.

As classificações são meramente didáticas e não revelam a complexidade das categorias aqui trabalhadas. A abordagem mostrou-se necessária, contudo, para evidenciar a multiplicidade de nomenclaturas e sentidos atribuídos à desobediência civil, bem como precisar qual o objeto deste estudo.

1.1.2. Desobediência civil e direito de resistência como gêneros distintos

Na trilha de pensamento daqueles que classificam a desobediência civil e o direito de resistência como modalidades e gêneros distintos, destaca-se Roberto Gargarella, para quem o direito de resistência relaciona-se a situações de *alienação legal*, vale dizer, situações em que o direito mostra-se completamente alheio à sociedade, atuando contra os direitos e garantias dos cidadãos. Nesse sentido, não há aceitação geral do direito, podendo a ação de resistência, inclusive, ser violenta¹⁵. Por sua vez, a desobediência civil pressupõe uma contestação pontual das normas jurídicas vigentes, devendo ser não violenta e tendo como atributo um elevado nível de reflexão e autoconsciência dos contestadores¹⁶.

Em semelhante linha de raciocínio, entende-se que o direito de resistência difere-se da desobediência civil porque se destina à defesa da Constituição como um todo. Não é um protesto decorrente de injustiças pontuais, como ocorre com a desobediência civil¹⁷. Nesse passo, Joaquim José Gomes Canotilho classifica o direito

¹⁴ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 35-36.

¹⁵ GARGARELLA, Roberto. *El derecho a la protesta*: El primer derecho. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2007, p. 211.

¹⁶ GARGARELLA, Roberto. *El derecho a la protesta*: El primer derecho. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2007, p. 209.

¹⁷ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 37.

de resistência como meio de defesa não jurisdicional dos direitos fundamentais, diferenciando-o da desobediência civil porque nesta não se pretende combater globalmente um sistema corrupto ou injusto¹⁸.

A resistência não é *civil*, podendo, em seu exercício, admitir-se certo grau de violência, o que não é aceitável na desobediência civil¹⁹. Vê-se, então, que a desobediência civil baseia-se nos princípios constitucionais, questionando uma injustiça pontual, diferenciando-se, portanto, da resistência que refuta a legitimidade do governo como um todo^{20 21}.

Mais recentemente, no final do Século XX e início do Século XXI, reforçando a distinção entre as categorias aqui tratadas, a desobediência civil passou a representar uma nova faceta da resistência, que toma corpo com o Estado democrático de Direito, concepção que contribui para a análise desempenhada neste trabalho, que visa a abordar a legitimidade e a relevância da desobediência civil justamente nesse contexto.

Após as ofensas aos direitos humanos na Segunda Guerra Mundial, experimentadas pelos sistemas totalitários de governo, houve a preocupação de se formalizar juridicamente a resistência à opressão (como dever, e não como direito) na Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948. Com isso, reconhece-se maior eficiência dos instrumentos não violentos de combate à injustiça, razão pela qual os estudos sobre a resistência, na atualidade, voltam-se à desobediência civil e à objeção de consciência²².

Com a garantia de direitos e a divisão do poder do Estado, a resistência, enquanto contestação global do sistema, acaba por perder espaço, de modo que a

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 328 e 512.

¹⁹ SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988, p. 50. Conforme será estudado adiante, o termo *desobediência civil* atrai uma conotação moderna, mais especificamente posterior às revoluções liberal-burguesas, e vem associado à idéia de dissenso não institucional com base em princípios de justiça. ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 21.

²⁰ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 19.

²¹ Doravante chamaremos essa característica da desobediência civil (de não questionar a organização político-constitucional como um todo) de caráter pontual ou pontualidade do instituto, o que será melhor trabalhado na sequência do trabalho.

²² ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 60-63. Grosso modo, a distinção essencial entre a desobediência civil e a objeção de consciência é o fundamento político daquela e moral (subjetivo-individual) dessa, todavia, tais conceitos serão melhor trabalhados ao longo do texto.

desobediência civil parece ser o meio mais adequado de insurgência, vez que para a realização da justiça, não se faz necessária uma ampla transformação no sistema institucional, para o que seria necessária a resistência, mas a concretização das promessas que ele faz²³.

Observe-se que a Constituição brasileira de 1988 prevê uma série de direitos e garantias dos cidadãos, bem como variados instrumentos de controle do poder político, pelo que dificilmente haverá necessidade, ou mesmo sentido, em se questionar a legitimidade do sistema como um todo. Assim, o papel da resistência, na forma mencionada anteriormente, acaba por esvaziar-se.

A desobediência civil seria, então, uma nova formulação da resistência, consolidada como meio de pressão a ser utilizado por minorias políticas em face do governo, de modo a questionar injustiças e a postular pela garantia de direitos constitucionais; ganharia corpo em decorrência da insuficiência dos meios institucionais de reivindicação, em tempos de crise de legitimidade dos poderes, notadamente os democraticamente eleitos; e apresentaria uma vantagem em relação à resistência, por se tratar de um instrumento *contramajoritário*, utilizado por minorias políticas em face de normas elaboradas pela maioria, ao contrário daquela, que exige a anuência da maior parte da população para ser colocada em prática, eliminando a possibilidade de manifestações minoritárias^{24 25}.

1.2. DIREITO DE RESISTÊNCIA

O estudo do direito de resistência remonta à Antiguidade. Exemplo célebre é Antígona, tragédia grega de Sófocles, que representa o conflito entre as leis injustas do

²³ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 13.

²⁴ NERY COSTA, Nelson. *Teoria e realidade da desobediência civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 25.

²⁵ Visando a distinção entre as variadas formas de desobediência ao direito, tem-se como um dos principais critérios a lealdade constitucional. Nesse passo, a desobediência revolucionária ou anarquista tem como escopo uma alteração profunda no regime político-jurídico da sociedade, vale dizer, no sistema constitucional. Outro critério relevante é o engajamento político, de modo a perseguir, com a desobediência, a alteração de uma lei ou de uma decisão do poder público. Nesse particular, é possível distinguir a desobediência civil da objeção de consciência e da desobediência criminal, pois essas últimas não se constituem em instrumento de participação política. A desobediência civil, portanto, encontra-se em uma posição intermediária entre a revolução e a mera objeção, ou o mero delito criminal, na medida em que pretende a mudança de uma política governamental ou legislativa, mas resguardando a fidelidade ao sistema. ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 37.

soberano e os princípios da justiça divina²⁶. A respeito, afirmou Aristóteles que "uma lei injusta não é uma lei"²⁷.

Nesse passo, na Idade Média, em decorrência da influência suprema da Igreja na organização sócio-política, a resistência era admissível em caso de conflito entre as normas emanadas pelo governante e os preceitos religiosos, sendo vista, portanto, como um direito natural sem qualquer objetivo revolucionário ou mesmo transformador²⁸.

Considerando a limitação física e temática do presente trabalho, reputamos necessário saltar a história de alguns séculos, abordando, desde logo, as contribuições das teorias contratualistas sobre a resistência, que ainda hoje se encontram presentes em textos normativos e estudos sobre o assunto, especialmente porque (i) deixam de extrair da ordem divina o fundamento da insurgência²⁹; e (ii) conferem à resistência um caráter inovador, com vistas a questionar a legitimidade do governo³⁰.

Dentro do que será chamado de teorias *contratualistas*, é possível extrair relevantes fundamentos de diversos autores, como Hobbes, Rousseau e Kant. Todavia, dentre eles, destaca-se John Locke, que anotou, de maneira expressa, a possibilidade de resistência ao soberano quando seus atos estivessem em desacordo com o que se estabeleceu no pacto social.

²⁶ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 40.

²⁷ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 65.

²⁸ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 41. Embora a análise da resistência à opressão no mundo antigo ou na Idade Média possam render frutíferos estudos, o presente trabalho centrar-se-á na herança deixada pelas teorias contratualistas, especialmente a de John Locke, a respeito do direito de resistência e a desobediência civil. O autor supra citado realizou um aprofundado estudo sob as origens da resistência, pelo que, pra maiores detalhes sobre o tema, sugerimos a leitura de tal obra.

²⁹ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 12.

³⁰ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 46.

1.2.1. O contrato social e a possibilidade de insurgência dos súditos

Conforme mencionado anteriormente, a resistência consiste no direito de o povo, coletivamente, insurgir-se contra o arbítrio do poder político, lançando mão de variados instrumentos possíveis, inclusive a força³¹.

O Século XVII marca-se pelo absolutismo monárquico, no qual o poder soberano era fundamentado em Deus. Não se concebia a possibilidade de insurgência, ou mesmo se admitia a existência de limites ao governo, pois o rei governava sob a égide divina³². Assim, a monarquia absoluta sufoca completamente a resistência, sendo inconcebível a insurgência contra o poder³³.

Já no Século XVIII, é possível, extrair, em Kant, ainda que implicitamente também, a possibilidade de resistência, quando a autoridade do soberano deixa de unificar a vontade conjunta do povo³⁴. Também das teorizações de Rousseau é possível reconhecer o direito de o povo resistir à opressão, pois o que confere validade às normas é a vontade geral, de maneira que uma ordem injusta poderia ser objeto de insurgência pelos cidadãos³⁵.

Thomas Hobbes admite, ainda que não diretamente, o direito de resistência. Para ele, o Estado é produto da razão humana, consistindo em um contrato em que os homens buscam sair do estado de natureza, no qual cada indivíduo possui desejos antagônicos entre si, supondo que um atacaria o outro, ou para vencer, ou para prevenir um possível ataque, consistindo em verdadeira guerra de todos contra todos³⁶.

Por sua vez, John Locke admite expressamente o direito de resistência, quando o poder político é obtido mediante a conquista (usurpação estrangeira), a usurpação (conquista do poder político sem o consentimento do povo) ou a tirania³⁷.

³¹ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. XXII.

³² ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 46.

³³ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 45.

³⁴ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 33.

³⁵ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 58.

³⁶ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 37-38.

³⁷ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 49.

Para o autor, no estado de natureza, os homens são absolutamente livres para tomar decisões, desde que nos limites do direito natural. É um estado de igualdade, uma vez que seres da mesma espécie, evidentemente, devem desfrutar das mesmas vantagens da natureza e possuir as mesmas faculdades, sem subordinação de uns aos outros³⁸. Cada indivíduo deve conservar sua própria vida e, na medida do possível, a vida do próximo. Cabe a todos o dever de assegurar a execução das leis da natureza, pelo que todos podem punir aquele que a descumpre³⁹.

Já no estado de guerra impera a inimizade e a destruição. Ele emerge quando um homem visa a destruir a vida de outros, pelo que, quando isso ocorre, há o direito de reação, visando a destruir, também, a vida daquele que ameaça⁴⁰.

Um dos motivos pelos quais os homens decidem instituir o estado social é a tentativa de evitar o estado de guerra. Isso porque se há uma autoridade, é ela quem deve decidir as divergências entre os indivíduos, inexistindo plausibilidade para a continuidade do estado de guerra⁴¹.

Partindo-se do pressuposto que todos os homens são livres e iguais, ninguém pode ser retirado do estado de natureza, onde vigora a plena liberdade, senão por seu próprio consentimento. Feito isso, formam uma comunidade, caracterizada por um corpo único. A partir de então, eles não podem mais agir sozinhos, mas estão submetidos ao que decidir a maioria⁴². A origem do poder político, portanto, é o consentimento do povo⁴³.

O objetivo dos homens em reunirem-se em comunidade é a proteção da propriedade, pois o estado de natureza, embora pleno de liberdade, é carente de

³⁸ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 83.

³⁹ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 85.

⁴⁰ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 94.

⁴¹ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 94.

⁴² Observe-se que na maior parte das vezes em que se usar o termo "maioria", não se faz referência à maior parte dos cidadãos em termos numéricos, mas políticos. É nesse mesmo sentido a advertência de Ronald Dworkin, que asseverou: "Uso a palavra 'maioria' em um sentido talvez especial: para designar os que, por enquanto, têm o controle da máquina política de um sistema político convenientemente democrático. Podem não ser a maioria numérica, mas têm o poder assegurada por meio de eleições, e, processos que são, pelo menos aproximadamente, democráticos". DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 158-159, nota de rodapé n.º 1.

⁴³ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 139 e 143.

instrumentos de tutela dos direitos, de modo que seu usufruto é precário, constantemente sujeito a destruições. Por sua vez, o detentor de um poder supremo da sociedade civil tem a obrigação de garantir a propriedade a todos os homens, remediando as possibilidades de violação desse bem, devendo legislar mediante leis conhecidas pelo povo, e não decretos improvisados, visando, sempre, a tutelar a paz, a segurança e o bem público de todos⁴⁴.

A tirania consiste no exercício do poder para além do que é legítimo, ocorrendo sempre que o detentor do poder o exerce não com vistas ao bem comum, mas em seu próprio benefício, deixando de seguir as leis e observando, tão somente, sua própria vontade. Nas palavras de John Locke⁴⁵, "onde termina a lei começa a tirania, desde que a lei seja transgredida em prejuízo de alguém"⁴⁶.

Seja quem for, se governante ou súdito, qualquer um que invada a seara de direitos do outro, buscando derrubar a estrutura do governo, é culpado pelo crime que comete, da mais alta gravidade, devendo ser considerado inimigo comum. O povo deve suportar erros por parte do governo, caracterizados, essencialmente, por leis injustas e inoportunas, uma vez que isso decorre da fraqueza humana. Todavia, não serão suportados abusos sucessivos, prevaricações e fraudes, evidenciando o descompasso com os fins pelos quais a sociedade foi estabelecida. Nesse caso, pode o povo se rebelar, visando a retomar o poder e colocá-lo nas mãos de quem possa lhe garantir os objetivos buscados⁴⁷.

Diante disso, considerando que a origem do Estado e, consequentemente, do poder político da autoridade, é o consentimento do povo, manifestado mediante uma convenção social, admite-se a resistência quando o governante age em dissonância dos objetivos para os quais foi colocado em seu posto, de modo a romper com o monopólio do poder político e garantir a estabilidade dos poderes dos mais diversos

⁴⁴ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 156 e 159.

⁴⁵ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 206.

⁴⁶ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 207.

⁴⁷ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006, p. 221-224.

corpos sociais anteriores ao Estado, em uma tarefa essencialmente conservadora, portanto⁴⁸.

Tem-se por legítima a ação do povo que destitui um governo tirânico, que ignora a missão que lhe foi conferida e viola as leis e os direitos dos cidadãos⁴⁹. A resistência protege, então, o próprio direito, ao mesmo tempo em que não lhe retira a dinamicidade⁵⁰; não se olvida que a obediência à lei é um dever, porém não é absoluto, de modo que persiste enquanto subsistir a presunção de legitimidade e de justiça da norma em comento⁵¹.

Assim, se a tirania tornou-se intolerável, emerge o direito - ou o mesmo o dever - de revolta⁵². Nessa concepção, equipara-se a resistência à legítima defesa, cabendo aos governados defender-se de ações que lhes causam danos. Assim, de maneira analógica ao direito penal, em que a legítima defesa exclui a responsabilidade daquele que pratica uma ação típica, no direito constitucional ela autoriza a insurgência.

1.2.2. O respeito aos direitos humanos como critério para a obediência ao Direito

A existência de um sistema jurídico, com autoridades e sanções, é necessária para a preservação e promoção dos direitos humanos, em razão do que, na medida em que esse desiderato é atingido, existe uma obrigação moral de obediência ao direito⁵³.

Carlos Santiago Nino afirma que a existência de uma ordem jurídica organizada e governada por uma autoridade é necessária para a preservação e a proteção dos direitos individuais, para facilitar a cooperação e para evitar conflitos. Acrescenta o autor que, quando o direito é justo, a obrigação moral de obedecê-lo coincide com as

⁴⁸ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 71-72. Como afirmou Arthur Machado Paupério, "é muito mais uma proteção da ordem do que uma garantia da liberdade". PAUPÉRIO, Arthur Machado. *Teoria Democrática da Resistência*. 3 ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1997, p. 6.

⁴⁹ DUGUIT, Leon. *Traité de Droit Constitutionnel*. 2 ed. Paris: Ancienne Librairie Fontemoing & C^{ie} Éditeurs, 1923, p. 745. Acrescenta o autor que "Exigir de todos a obediência passiva à lei é querer fazer um povo de escravo" (tradução livre).

⁵⁰ BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*. 3 vol. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1950, p. 519-520.

⁵¹ PAUPÉRIO, Arthur Machado. *Teoria Democrática da Resistência*. 3 ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1997, p. 6.

⁵² PAUPÉRIO, Arthur Machado. *Teoria Democrática da Resistência*. 3 ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1997, p. 7.

⁵³ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 400.

obrigações morais que os indivíduos teriam ainda que esse sistema não existisse⁵⁴. Se o regime democrático se desenvolve dentro dos padrões de normalidade, possibilitando a todos a participação em um debate livre e aberto, não se cogita da necessidade de desobedecer ou resistir para incluir seus anseios na agenda da sociedade⁵⁵.

A questão da obrigação de obediência ao direito assume relevância especialmente em relação a dois pontos: (i) mesmo que o direito tenda a promover os direitos humanos, existe uma grande possibilidade de que se desvie desse objetivo, cabendo indagar se a obrigação subsiste nesse caso; (ii) a obrigação moral de obediência pode não ser absoluta e ceder frente a outros princípios relevantes, em razão do que se deve questionar se não existem situações em que o indivíduo pode deixar de observar essa obrigação, mesmo frente a uma disposição jurídica justa⁵⁶.

Um ordenamento jurídico que se pretende justo reforça sua legitimidade nos valores da democracia, na medida em que, se ela funciona corretamente, naturalmente exigirá o cumprimento das leis, posto que elaboradas pela maioria. Não se admitiria, portanto, a desobediência ao direito sob o fundamento de que a norma é injusta, uma vez que ela é fruto de uma ampla e participativa deliberação⁵⁷. Por outro lado, deve-se valorizar as ações que expressam a autonomia moral do indivíduo (e o questionamento de uma lei é uma delas), pois, em última análise, cada um é o seu mais qualificado juiz moral. O problema é conciliar a legitimidade democrática com o respeito à autonomia individual⁵⁸.

Nesse sentido, deve-se ter em conta que o sistema deliberativo nem sempre funciona perfeitamente, podendo desvirtuar-se de maneira intolerável. Deve-se considerar, ainda, que nem todos os direitos estão dentro da margem de deliberação democrática. Nessas condições, admite-se e considera-se necessária uma atitude mais

⁵⁴ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 400-401.

⁵⁵ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 410.

⁵⁶ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 401.

⁵⁷ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 401.

⁵⁸ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 402-403.

agressiva, não institucional, que realinhe a organização política com os menores danos possíveis⁵⁹.

Acrescenta o autor que duas são as maneiras de desobediência jurídica *lato sensu*, vale dizer, a objeção de consciência, caracterizada pelo conflito entre a obrigação jurídica e a obrigação moral, como princípios religiosos do cidadão, e a desobediência civil, por ele definida como "a inobservância de certas normas jurídicas com o fim de obter, através de diversos mecanismos, a revogação dessa ou de outras normas que se considera moralmente injusta"⁶⁰. Essa última, segundo ele, versará essencialmente sobre conceitos de justiça, não meramente individuais⁶¹.

No plano normativo internacional, a Declaração de Independência dos Estados Unidos, de 4 de julho de 1776, dispõe ser um direito e um dever do povo alterar, abolir ou instituir um novo governo se o direito à vida, à liberdade ou à busca pela felicidade forem por ele desrespeitados⁶². A Declaração do Bom Povo da Virgínia, do mesmo ano, estabelece que o governo deve ser instituído para o bem comum, para a proteção e segurança do povo, da nação ou da comunidade e que, sempre que desvirtuada essa finalidade, a maioria da comunidade tem o direito de transformá-la⁶³.

A Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, estabelece em seu art. 2º que o objetivo de toda associação política é a conservação

⁵⁹ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 402-403.

⁶⁰ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 406-407.

⁶¹ NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989, p. 409-410.

⁶² "Consideramos estas verdades por si mesmo evidentes, que todos os homens são criados iguais, sendo-lhes conferidos pelo seu Criador certos Direitos inalienáveis, entre os quais se contam a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade. Que para garantir estes Direitos, são instituídos Governos entre os Homens, derivando os seus justos poderes do consentimento dos governados. Que sempre que qualquer Forma de Governo se torne destruidora de tais propósitos, o Povo tem Direito a alterá-la ou aboli-la, bem como a instituir um novo Governo, assentando os seus fundamentos nesses princípios e organizando os seus poderes do modo que lhe pareça mais adequado à promoção da sua Segurança e Felicidade". ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Declaração de Independência dos Estados Unidos*, 1776. Disponível em: <[http://www.infopedia.pt/\\$declaracao-de-independencia-dos-estados](http://www.infopedia.pt/$declaracao-de-independencia-dos-estados);jsessionid=IYkW1ulAVr5lKngAAXtiQg__>. Acesso em 29 out. 2013.

⁶³ "Artigo 3º O governo é ou deve ser instituído para o bem comum, para a proteção e segurança do povo, da nação ou da comunidade. Dos métodos ou formas, o melhor será que se possa garantir, no mais alto grau, a felicidade e a segurança e o que mais realmente resguarde contra o perigo de má administração. Todas as vezes que um governo seja incapaz de preencher essa finalidade, ou lhe seja contrário, a maioria da comunidade tem o direito indubitável, inalienável e imprescritível de reformar, mudar ou abolir da maneira que julgar mais própria a proporcionar o benefício público". ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Declaração do Bom Povo da Virgínia*, 1776. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1776.htm>>. Acesso em 29 out. 2013.

dos direitos naturais e imprescritíveis do homem, quais sejam, a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência a opressão⁶⁴.

Já no Século XX, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, de 1948, da qual o Brasil é signatário, imbuída no espírito do Pós-Guerra, quando atrocidades contra a pessoa foram cometidas, considerou "essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão"⁶⁵.

Sem prejuízo das críticas que podem ser tecidas a respeito dos textos de direito internacional dos direitos humanos⁶⁶, não se pode ignorar a sua relevância para exigibilidade prática desses direitos, atribuindo-lhes um caráter obrigatório a todas as nações que se pretendem justas e democráticas.

No plano interno das Constituições, para mencionar apenas alguns exemplos, Portugal consolidou no art. 21 de sua Lei Maior o que Canotilho classificou, conforme já mencionado, como um meio individual não jurisdicional de proteção dos direitos fundamentais⁶⁷, consistente no direito "de resistir à qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias e de repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública"⁶⁸. A Constituição Alemã, ao tratar da Federação e dos Estados, em seu art. 20 prevê que na inexistência de alternativa, todos os alemães têm o direito de resistência contra qualquer um que tente subverter a organização política do Estado⁶⁹.

⁶⁴ "Artigo 2º - O fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses Direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão". FRANÇA. *Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão*, 1789. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acesso em 29 out. 2013.

⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm> Acesso em 29 out. 2013.

⁶⁶ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 37-40. Nas palavras do autor: "O que rechaçamos são as pretensões intelectuais que se apresentam como 'neutras' em relação às condições reais nas quais as pessoas vivem. Se não temos em conta em nossas análises tais condições materiais, os direitos aparecem como 'ideais abstratos' universais que emanaram de algum céu estrelado que paira transcendentemente sobre nós" (p. 37).

⁶⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 328.

⁶⁸ PORTUGAL. *Constituição da República Portuguesa*, 1974. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 29 out. 2013.

⁶⁹ ALEMANHA. *Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*, 1949. Disponível em: <http://www.brasil.diplo.de/contentblob/3254212/Daten/1330556/ConstituicaoPortugues_PDF.pdf>. Acesso em: 29 out. 2013.

Inobstante a ausência de previsão expressa do direito de resistência na Constituição Brasileira, o instituto consiste em um instrumento *ultima ratio*⁷⁰ de proteção dos cidadãos, ofendidos em seus direitos fundamentais, revelando o espaço de luta das camadas populares dentro do Direito⁷¹.

No bojo da relação entre os direitos humanos e o direito de resistência, não se pode olvidar dos ensinamentos de Joaquín Herrera Flores. O autor propõe um novo olhar sobre os direitos humanos, considerando-os como "processos institucionais e sociais que possibilitem a abertura e a consolidação de espaços de luta pela dignidade humana"⁷².

A universalidade desses direitos residiria, assim, no fortalecimento de indivíduos e coletividades em sua própria ação para a garantia de condições materiais necessárias a uma vida digna⁷³. Os direitos humanos, na visão do autor, não são categorias prévias, mas a afirmação concreta da luta do ser humano para conquistar seus desejos e necessidades dentro do particular contexto em que está inserido; são a própria consequência e a razão da luta pela justiça e pela democracia⁷⁴. Exemplo disso seriam os movimentos indígenas, feministas, camponeses, trabalhistas, bem como outros grupos sociais que possibilitam a abertura dos espaços de luta para a consolidação de um conceito próprio e contingente de dignidade⁷⁵.

Diante das diferentes perspectivas acima mencionadas, o direito de resistência revela-se tanto como instrumento de insurgência dos cidadãos em caso de desrespeito aos direitos humanos, quanto como importante elemento de definição do conteúdo desses direitos. Se não existem definições prévias, é na luta concreta que os indivíduos e comunidades desenham a sua própria definição de dignidade humana.

⁷⁰ A expressão é de CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 328.

⁷¹ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 87.

⁷² FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 25.

⁷³ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 25.

⁷⁴ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 25.

⁷⁵ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 25-26.

1.3. DESOBEDIÊNCIA CIVIL

Do que foi exposto, inexistente grande polêmica quanto à possibilidade de resistência dos cidadãos à opressão, notadamente em casos de completo desrespeito aos direitos humanos pelo Estado⁷⁶.

A visão contratualista clássica, supramencionada, representada por John Locke, não tolera desobediência civil. Isso porque essa concepção legitima o governo como um acordo entre cidadãos, representando a concordância de cada um em esperar o julgamento de todos em nome de finalidades substancialmente predeterminadas, que são limitadas pelos direitos do homem. Assim, com exceção da resistência total ao governo, há um dever de obediência absoluta⁷⁷.

Com o Estado Constitucional, em que há divisão dos poderes e garantia dos direitos fundamentais do cidadão, a resistência, enquanto insurgência massiva do povo em face do governo, perde parte de seu sentido⁷⁸. Todavia, a formalização de direitos fundamentais não é sinônimo de concretização real das normas constitucionais.

Dessa maneira, violações maciças de direitos fundamentais exigem novas maneiras de reivindicação, e uma das possibilidades é a desobediência civil, que é uma maneira particular de se protestar e chamar atenção para uma situação de injustiça de determinada coletividade.

Sob essa perspectiva, personalidades como Thoreau, Gandhi e Luther King são imediatamente lembrados em decorrência de sua contribuição para o que se entende por desobediência civil contemporaneamente.

1.3.1. Henry David Thoreau: entre desobediência civil e objeção de consciência

Nascido em 1817, nos Estados Unidos, Thoreau era um crítico ferrenho do intervencionismo estatal, afirmando que "o melhor governo é o que menos governa"⁷⁹. Abolicionista e crítico da Guerra de seu país contra o México, em 1846, foi preso por ter-se negado a pagar seus impostos, de modo a não financiar as políticas de Estado

⁷⁶ ROCHA, Ronald Fontenele. *Direito democrático de resistência*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 79.

⁷⁷ BICKEL, Alexander Mordecai. *A ética do consentimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1978, p. 105.

⁷⁸ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 13.

⁷⁹ THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 13.

das quais discordava. Da prisão, escreveu o texto no qual delineia sua teoria sobre a desobediência civil.

Na forma como apresentada por Henry David Thoreau, a desobediência civil é essencialmente individual, fundada em princípios liberais, pelo que se aproxima dos chamados direitos de *primeira geração*, exercitados pelo particular em face do Estado⁸⁰. Ele afirmava que a consciência dos homens estava acima de sua condição de súditos, de modo que os direitos individuais sobrepujam-se ao dever de obediência, acrescentando que "a única obrigação que se tem direito de assumir é fazer a qualquer momento aquilo que se julga certo"⁸¹.

O autor faz remissão ao direito de resistência clássico, reconhecendo o direito de revolução e de negação da lealdade ao governo cuja tirania e ineficiência tornam-se intoleráveis⁸². Note-se, vez mais, que não se trata de deslegitimar o poder político por todo e qualquer equívoco, sendo necessário certo grau de gravidade e recorrência para que tenha lugar a desobediência. A injustiça é inevitável na engrenagem estatal, mas ela não pode ser o único elemento do governo, exigindo que os próprios cidadãos sejam instrumentos de injustiça uns para os outros. Nesse caso, a lei deve ser transgredida, pois diante de um governo completamente injusto, o lugar mais digno para um homem é a prisão⁸³.

Thoreau também critica o próprio funcionamento da democracia, asseverando que a razão para se delegar à maioria o poder decisório não é a tendência desse grupo em tomar boas decisões, mas sim a sua força política. Assim, questiona se de fato existe a necessidade de o cidadão abrir mão de sua própria consciência e dobrar-se ao legislador, para em seguida responder que não, uma vez que a lei não é capaz de implementar a justiça⁸⁴.

Apesar de célebre e inexoravelmente lembrada sempre que se trata de insurgência ao direito, as atitudes e teorizações de Thoreau não são um paradigma do que se entende, hoje, por desobediência civil. Suas ações se aproximam da objeção de consciência, por serem individuais, além de não serem públicas em essência, já que

⁸⁰ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 200.

⁸¹ THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 13.

⁸² THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 17.

⁸³ THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 17.

⁸⁴ THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 15.

levaram mais de dois anos para serem divulgadas. Todavia, é difícil negar ao menos uma certa aprovação ao seu ato, ainda que não seja possível atribuir-lhe um julgamento final⁸⁵.

A objeção de consciência consiste em descumprir uma ordem, invocando princípios morais, religiosos ou outros análogos, e não convicções propriamente políticas. O objetor de consciência não descumpre um dever por razões de justiça, mas de consciência individual. Não pratica, portanto, um ato político, pelo que a publicidade não é um elemento tão relevante quanto para a desobediência civil⁸⁶.

Normalmente, a objeção é um comportamento individual e omissivo, ou seja, deixa-se de cumprir determinada prescrição obrigatória, mas essa não é uma exigência conceitual. Veja-se, por exemplo, o caso de um médico que pode formular objeção ao dever profissional de zelar pela vida do paciente incurável e com dores insuportáveis (eutanásia passiva) e, para tanto, recorra a uma conduta ativa para findar com a agonia, desligando os aparelhos que mantêm vivo o paciente⁸⁷.

Outra distinção entre a desobediência civil e a objeção de consciência é que a desobediência pode ser direta ou indireta, ao passo que essa última é, necessariamente, direta. O objetor, que não visa à modificação da norma por razões de justiça, viola a norma que lhe é dirigida e que, por questões de convicção individual, não pode ser obedecida. Já o desobediente, pretendendo a alteração de uma lei ou política, pode transgredir uma outra norma, que em razão de sua maior repercussão social, seja mais eficiente em termos de pressão política⁸⁸.

Ocorre que não há uma distinção nítida entre as duas categorias, na medida em que a Constituição é composta por princípios morais, razão pela qual tanto a desobediência quanto a objeção podem invocar tais postulados, vale dizer, ao basear-se em um princípio constitucional de justiça, o desobediente civil também está, de certa maneira, agindo conforme disposições de natureza moral. Da mesma forma, o objetor de consciência, ainda que não vise a praticar um ato político voltado ao

⁸⁵ BEDAU, Hugo Adam. Introdução. In: _____ (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 26.

⁸⁶ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 60-61.

⁸⁷ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 92.

⁸⁸ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 77.

questionamento de uma legislação ou política governamental, ao invocar normas constitucionais, acaba por fundamentar-se nos mesmos valores da desobediência⁸⁹.

Sem olvidar dessa advertência, verifica-se que não apenas por ser individual mas, acima de tudo, essencialmente individualista, fulcrada nos julgamentos da consciência, é que a desobediência civil de Thoreau se aproxima, em verdade, da objeção de consciência. Diferencia-se dela, contudo, por invocar fundamentos políticos, e não princípios morais, como razões religiosas, por exemplo, e porque, de certa maneira, questiona uma norma ou política de governo, buscando modificá-la ou, ao menos, não corroborá-la.

1.3.2. Mahatma Gandhi e Martin Luther King: ação política, não violenta, pública e coletiva

Não mais se acredita que, para ser um bom cidadão, deve-se obedecer indiscriminadamente a todas as leis, pelo que cabe ao indivíduo a indagação a respeito da obrigação de obediência a cada norma. Essa escolha deve ser feita, pois é ela que nos faz cidadãos livres, assim como Sócrates, quando optou por beber o veneno que o matou, quando se recusou a obedecer à lei que lhe tolhia a liberdade de expressão. A lei não é um ponto final, mas uma constante interrogação⁹⁰.

Nesse contexto, visando a delimitar com precisão a desobediência civil que se pretende estudar no presente trabalho, é necessário abordar as contribuições de Mahatma Gandhi e Martin Luther King, personalidades emblemáticas que, embora tenham sido influenciadas pelo pensamento de Thoreau, conferiram à desobediência um aspecto essencialmente político, de modo a ser exercida pública e coletivamente.

Gandhi, advogado indiano, foi o grande protagonista da chamada "Satyagraha" (força da verdade, em sânscrito), movimento que irrompeu na Índia no início do Século XX com vistas a contestar o governo britânico no país. Foi fortemente influenciado por Thoreau, emprestando o termo *desobediência civil* como o exato

⁸⁹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 65.

⁹⁰ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 65-66.

sinônimo de sua mobilização⁹¹. Ele defendia o questionamento das decisões de governo de maneira aberta, pública, coletiva e não violenta.

Diante de uma situação de opressão e injustiça, três são as posturas possíveis a serem adotadas por um cidadão: (i) aceitar essa condição e negar-se a agir; (ii) lutar contra ela lançando mão da força das armas; e (iii) lutar contra ela usando tão somente meios não violentos. A última delas exigiria maior grau de coragem e apresentaria a melhor solução ao caso⁹².

O líder indiano ensina que a não violência é um método possível e adequado para a resistência à injustiça. Para ele, a desobediência aberta e pacífica de uma lei injusta, desde que se submeta à penalidade prevista, mostra que os insurgentes respeitam o direito e que, por isso, suas consciências não permitem que eles obedeçam a uma norma injusta. Assim, aguardarão na prisão até que ela seja mudada⁹³.

Da prática e do pensamento de Mahatma Gandhi, destaca-se a indispensabilidade de se utilizar meios pacíficos de contestação, especialmente em decorrência da forte espiritualidade do líder indiano. A exigência da não violência e de amor ao próximo é extraída dos princípios cristãos e budistas por ele herdados e incorporados ao *jainismo*, antiga religião indiana. Nesse sentido, busca a união com os inimigos para combater a opressão⁹⁴. A combinação dos princípios religiosos com o ideal de justiça social levou Gandhi a adotar essa concepção como modo de vida, acreditando que a cooperação e o auto-sacrifício poderiam libertar a Índia do domínio inglês⁹⁵, de modo que a escolha de meios inadequados - violentos - comprometeriam os fins buscados com a desobediência⁹⁶.

Assume especial relevância, ainda, o aspecto coletivo da ação praticada, elemento que o afasta de Thoreau, para quem a desobediência civil era uma atitude

⁹¹ GONZÁLEZ, Dora elvira García. La desobediencia civil como recurso de a sociedade civil para el alcance de la justicia. In: *Signos Fisológicos*. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, v. 15 jan-jun, 2006, p. 25.

⁹² SHEPARD, Mark. *Mahatma Gandhi and his Myths*. Washington: Shepard Publications, 2002, p. 11-12.

⁹³ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 65-66.

⁹⁴ TAMAYO, Sergio. La no-violencia en los movimientos sociales: “¿Qué vínculo puede haber entre Gandhi, Martin Luther King Jr. y AMLO?” In: *El Cotidiano*. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, v. 21, n. 41, jan-fev, 2006, p. 102.

⁹⁵ TAMAYO, Sergio. La no-violencia en los movimientos sociales: “¿Qué vínculo puede haber entre Gandhi, Martin Luther King Jr. y AMLO?” In: *El Cotidiano*. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, v. 21, n. 41, jan-fev, 2006, p. 104.

⁹⁶ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 200.

essencialmente individual. Em Gandhi, a desobediência civil apenas seria bem sucedida se realizada em grupo, como um direito individual coletivamente exercitado, de maneira convergente e fundada em uma "sólida e vigorosa ética de grupo"⁹⁷. Ademais, outra importante contribuição da *Satyagraha*, termo que consagrou o método adotado pelo líder indiano, foi a publicidade de seus atos, posto que do próprio escopo da ação (combate à injustiça) extrai-se a necessidade de realizá-la abertamente.

Embora Gandhi denomine o movimento por ele encabeçado como um típico ato de desobediência civil, é necessário ressaltar que, apesar de ter contribuído de maneira relevante para o desenvolvimento da categoria, por defender a necessidade de se questionar as ações de governo de maneira coletiva e pacífica, cabe indagar se o movimento por ele liderado não visava à própria substituição do regime político, de modo a aproximar-se da resistência e a diferenciar-se significativamente da desobediência civil, que é necessariamente pontual⁹⁸.

Ademais, a rigor, não se verifica ilegalidade nas ações da *Satyagraha*, pois não se violam normas, mas tão somente pressionam o governo, de maneira pacífica, buscando modificar determinada política de negação de direitos. É precisamente essa a definição de direito ao protesto presente nas teorizações de Roberto Gargarella, para quem essa forma de contestação não envolve a transgressão de uma norma jurídica⁹⁹.

Sem prejuízo dessas advertências, fato é que a teoria e a prática de Mahatma Gandhi ficaram marcadas na história, enriquecendo as possibilidades de mobilização popular e em muito colaborando com a concepção contemporânea de desobediência civil, que conserva de Henry David Thoreau a relevância da resistência individual à injustiça, e de Gandhi a inexorável ação em grupo, não violenta e eticamente fundamentada¹⁰⁰.

Por fim, não se pode olvidar de Martin Luther King, pastor protestante, líder da luta pelos direitos civis nos Estados Unidos da América em meados do Século XX. O ativista, herdeiro principiológico de Gandhi, defendia a insurgência contramajoritária em face das injustiças, de maneira pacífica, visando à persuasão dos governantes, após

⁹⁷ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 200.

⁹⁸ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 21, nota de rodapé n.º 6.

⁹⁹ GARGARELLA, Roberto. *El derecho a la protesta: el primer derecho*. Buenos Aires: Ad Hoc, 2007, p. 207.

¹⁰⁰ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 200.

outras tentativas de convencimento terem falhado. Para ele, era necessário estar sempre pronto para o diálogo e aceitar as consequências das práticas, inclusive eventuais penalidades¹⁰¹.

Defendia a desobediência civil como meio possível para a implementação dos direitos civis em seu país, fulcrado essencialmente sobre fundamentos morais e religiosos. A polêmica das ações por ele fomentadas ganharam as Cortes judiciais americanas, de modo a conferir um aspecto técnico de fundamentação constitucional da desobediência civil¹⁰².

Luther King propagava que todo ganho em direitos civis decorria de pressão política dos cidadãos, de maneira legal e pacífica, uma vez que, segundo ele, dificilmente os grupos privilegiados renunciariam a seus benefícios por vontade própria¹⁰³. Há, sim, uma responsabilidade não apenas legal, mas acima de tudo, moral, de obediência às leis. Todavia, a norma deve respeitar critérios de justiça para fazer valer essa obrigação. Invocando Santo Agostinho, anunciava que uma lei injusta simplesmente não é uma lei, pelo que deve ser desobedecida; nas palavras do pastor, “uma lei justa é um código produzido pelo homem que se ajusta à lei moral ou à lei de Deus”¹⁰⁴.

Diversas foram as ações lideradas por Luther King, dentre elas, uma das mais célebres foi o episódio dos ônibus de Montgomery, consistindo na ocupação por negros, de maneira pacífica, dos assentos exclusivamente destinados a brancos. A situação gerou polêmica judicial, culminando com a decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Browder v. Gayle*, que em 1956 considerou inconstitucional a lei que determinava a segregação nos veículos¹⁰⁵.

A grande contribuição de Luther King reside no fato de conceber a ação direta como um instrumento possível para a inserção das demandas da minoria política na pauta de deliberação e discussão da sociedade. Afirmava abertamente que as marchas

¹⁰¹ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 64-65.

¹⁰² REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 21, nota de rodapé n.º 7.

¹⁰³ LUTHER KING Jr., Martin. Letter from Birmingham City Jail. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 76.

¹⁰⁴ LUTHER KING Jr., Martin. Letter from Birmingham City Jail. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 77.

¹⁰⁵ *Gayle vs. Browder* 352 US 903.

e reuniões não substituam as negociações, mas viabilizavam-nas, pois “o propósito de nosso programa de ação direta é criar uma situação tão recheada de crise que inevitavelmente abrirá as portas à negociação”¹⁰⁶.

Outra herança importante é a não violência das ações diretas, por uma questão moral, estratégica e política. Moral, em razão dos fundamentos religiosos pautados por King, com evidente influência de Mahatma Gandhi; estratégica porque, em seu entender, a eficácia do questionamento dependia da maneira com que era exercido; e política porque decorria do sentido de justiça por ele compartilhado, segundo o qual não deve haver distinções entre os cidadãos, sendo ilegítimo o uso de violência contra um ser humano.

Sem prejuízo disso, as manifestações são ativas, contrariando o senso geral de que a não violência exige, necessariamente, a passividade, e não institucionais, vez que desobedecem determinada norma como maneira de questionar sua injustiça¹⁰⁷.

Muitos desses conceitos subsistem na noção mais atual de desobediência civil, à qual os próximos tópicos serão dedicados.

¹⁰⁶ Nas palavras de Martin Luther King, em tradução livre: “Vocês podem muito bem perguntar: ‘Por que ação direta? Por que *sit-ins*, marchas e assim por diante? Não seria a negociação um caminho melhor?’ Vocês estão bastante certos em clamar por negociações. Na verdade, esse é o real propósito da ação direta. A ação direta pacífica busca criar uma tal crise e promover uma tal tensão que a comunidade que constantemente se recusou a negociar é forçada a confrontar o tema. Ela busca, assim, dramatizar um tema que não pode mais ser ignorado. Minha referência à criação de tensão como parte do trabalho do resistente pacífico pode soar um tanto chocante. Mas devo confessar que não tenho medo da palavra ‘tensão’. Opus-me veementemente à tensão violenta, mas há um tipo de tensão construtiva, pacífica, que é necessária para o crescimento. Assim como Sócrates sentiu que era necessário criar uma tensão na mente para que os indivíduos pudessem ascender da servidão de mitos e de meias verdades ao reino livre de amarras da análise criativa e da avaliação objetiva, também nós temos de ver a necessidade de impertinentes pacíficos para criar o tipo de tensão na sociedade que ajudará os homens a ascenderem das escuras profundezas do preconceito e do racismo às alturas majestosas da compreensão e da fraternidade. O propósito de nosso programa de ação direta é criar uma situação tão recheada de crise que inevitavelmente abrirá as portas à negociação. Eu, portanto, concordo com vocês no seu clamor por negociações. Nossas amadas terras do Sul têm estado atoladas por tempo demais em um trágico esforço para viver em um monólogo ao invés de em um diálogo”. LUTHER KING Jr., Martin. Letter from Birmingham City Jail. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 75.

¹⁰⁷ TAMAYO, Sergio. La no-violencia en los movimientos sociales: “¿Qué vínculo puede haber entre Gandhi, Martin Luther King Jr. y AMLO? In: *El Cotidiano*. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, v. 21, n. 41, jan-fev, 2006, p. 106.

2. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

2.1. CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL

A desobediência civil é sempre uma *desobediência*, conclusão que não traz consigo conotações polêmicas. Significa, portanto, falar de transgressão ou infração a determinada norma ou política do poder público. O que define uma desobediência como *civil*, por sua vez, acarreta debates¹⁰⁸.

Como visto, Martin Luther King e Mahatma Gandhi atribuem o caráter civil da desobediência à não violência e à aceitação da penalidade prevista pela violação da norma. Contudo, nem todo ato de resistência política configura-se em desobediência civil; por sua vez, nem todo ato de desobediência civil é, necessariamente, não violento¹⁰⁹.

A desobediência, para ser civil, precisa reconhecer a legitimidade do sistema legal estabelecido, estando comprometida com a legalidade e a estabilidade das instituições democráticas, o que significa aceitar a soberania da lei que se questiona. É justamente esse o raciocínio aplicável às sociedades democráticas, nas quais o que caracteriza uma desobediência como civil é o compromisso ou, ao menos, a não incompatibilidade do ato com a "obrigação política" cidadã¹¹⁰.

Traço fundamental da desobediência civil contemporânea, portanto, é a atenção dos insurgentes à obrigação política, vale dizer, o respeito aos princípios constitucionais. Assim, o objetivo da mobilização não deve ser o questionamento da legitimidade do governo ou a substituição do regime político, mas o seu aprimoramento, vale dizer, o cumprimento das promessas constitucionais.

A desobediência civil ora estudada tem lugar no que John Rawls denominou de sociedades "quase justas", vale dizer, uma organização política democrática e

¹⁰⁸ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 43-45.

¹⁰⁹ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 45.

¹¹⁰ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 47-48.

relativamente bem ordenada, mas na qual ocorrem sérias violações de direitos¹¹¹. Visa-se à reivindicação de direitos legal ou constitucionalmente assegurados, porém institucionalmente ignorados.

Ocorre que a desobediência, mesmo se legítima sob todos os aspectos, não deve tornar-se epidêmica. Os indivíduos têm o dever de controlar-se, de avaliar as ocasiões em que é cabível a insurgência; quem deseja uma sociedade na qual a elaboração da lei esteja sempre em processo, não deve descumprir uma norma por uma questão de comodidade. A liberdade de desobedecer só pode existir se em todas as outras circunstâncias houver obediência, pois sobre a desobediência paira a ameaça de anarquia¹¹².

Para que o desrespeito à lei seja considerado legítimo e constitucionalmente aceitável, é necessário que determinadas condições estejam presentes e que a ação atenda a determinados parâmetros, sob pena de se dismantelar a organização jurídico-política da sociedade.

Para John Rawls, duas são as condições para que a desobediência ao direito seja considerada adequada e legítima. A primeira diz com a existência de “casos de injustiça patente e significativa”¹¹³ e a segunda exige que as formas de comunicação entre o contestador e o governo pelos meios institucionais estejam obstruídas, ou seja, “mostraram que a maioria está impassível e apática”¹¹⁴.

A esses pressupostos é que as próximas páginas serão dedicadas.

2.1.1. Pressuposto material: violação de direitos fundamentais

No Brasil, a Constituição de 1988 consagrou a dignidade como fundamento da República¹¹⁵. A partir dessa positivação, e em consonância com os demais princípios

¹¹¹ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 402.

¹¹² BICKEL, Alexander Mordecai. *A ética do consentimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1978, p. 123-124.

¹¹³ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 412.

¹¹⁴ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 413: “note-se que aqui não se disse que os meios jurídicos foram exauridos”, apenas tem-se em conta que os apelos normais (compreendidos aqui como institucionais) dificilmente serão ouvidos (vide a conjuntura de representação política apresentada no tópico 2.2.).

¹¹⁵ Constituição Federal: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana”. Para José Carlos Vieira de Andrade, a dignidade da pessoa humana “está na base de todos os direitos constitucionalmente consagrados”¹¹⁵. VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 102.

consagrados na Constituição, a dignidade não possui apenas conotação axiológica, mas também jurídico-normativa, atribuindo direitos e fixando deveres ao Estado para a sua efetivação¹¹⁶, estando no cerne de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

Diante da possível vagueza do termo, alguns autores o caracterizam em sentido negativo para melhor concretizá-lo. Vale dizer, antes de identificar o conteúdo da dignidade da pessoa humana, identifica-se mais facilmente quando não há vida na dignidade¹¹⁷, como o fez Luís Roberto Barroso, para quem “passar fome, dormir ao relento, não conseguir emprego são, por certo, situações ofensivas à dignidade humana”¹¹⁸ e daqui já se começa a depreender que a situação dos *sem-terra* (e, portanto, sem-trabalho, sem-moradia e sem-alimento) é nitidamente indigna.

É nesse ponto que passa a ser delineada a relação dos direitos fundamentais com a dignidade da pessoa humana, na medida em que ela é considerada limite e tarefa dos órgãos estatais. Dessa maneira, o mero reconhecimento de uma característica já inerente a todo ser humano não é capaz de demonstrar a densidade desse valor. É necessário, portanto, que além de limitar ingerências do Estado, a dignidade da pessoa humana lhe imponha deveres, suprimindo o cidadão de suas necessidades materiais de existência e garantindo-lhe direitos capazes de proporcionar uma vida digna¹¹⁹.

Dessa forma, é possível identificar os direitos fundamentais como *concretizações*¹²⁰ do princípio da dignidade da pessoa humana, já que somente vive dignamente aquele que não passa fome, que trabalha, que vive em uma habitação minimamente razoável, que estuda¹²¹, dentre outros elementos indispensáveis. O princípio da dignidade, portanto, funciona como critério de identificação dos direitos materialmente fundamentais; todo direito fundamental, em uma análise que parte de

¹¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 60.

¹¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. . *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 40.

¹¹⁸ BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 296.

¹¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 115 e 117.

¹²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 113.

¹²¹ SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. In: *Revista de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 212, 1998, p. 93.

seu conteúdo, decorre da dignidade da pessoa, que está na base nuclear de todos os direitos constitucionalmente consagrados¹²².

Esses direitos, a partir da compreensão de José Carlos Vieira de Andrade, “são os valores fundamentais perfilhados por uma comunidade política”¹²³ e isso se dá justamente por decorrerem do princípio da dignidade da pessoa humana, que, além de torná-los obrigatórios juridicamente, constituem seu próprio fundamento¹²⁴.

Disso decorre o entendimento consolidado no art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, segundo o qual “toda sociedade na qual a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não possui Constituição”¹²⁵. Nesse passo, é de se compreender que os direitos fundamentais constituem “critérios de legitimação do poder estatal”¹²⁶, pelo que se pode concluir que em um país onde 3,1 milhões de famílias¹²⁷ não têm trabalho, alimentação e moradia, o poder (aqui compreendido como as instâncias político-representativas) não pode ser considerado *totalmente* legítimo.

Sem prejuízo desse desrespeito à próprias bases do Estado, adotamos aqui o entendimento de que o Brasil é uma sociedade “quase justa”¹²⁸, de acordo com o recorte metodológico apontado por Rawls, anteriormente mencionado.

Essa drástica violação do núcleo essencial da Constituição Cidadã, então, provoca reações de determinados grupos afetados por essa *negação de dignidade*, que mediante ações de desobediência civil, caracterizadas por ocupações, marchas, bloqueios de avenidas, dentre outros, visam a incluir na agenda política da sociedade a

¹²² VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 101-102.

¹²³ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 126.

¹²⁴ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 113.

¹²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 67.

¹²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 69. Ver também: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução teórica à luz do princípio democrático. In: *Arquivos de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 4, 2002, p. 19.

¹²⁷ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *II Plano Nacional de Reforma Agrária*, p. 12 e 17. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria>>. Acesso em 01 fev. 2014.

¹²⁸ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 402.

sua reivindicação, cobrando do poder público o cumprimento das promessas constitucionais.

Repise-se que não se trata de enfrentar a organização política, visando a substituí-la, mas de exigir a efetivação prática do vasto leque de direitos e garantias constitucionalmente previstos, que maciçamente vêm sendo negados à boa parte da população¹²⁹.

2.1.2. Pressuposto político: obstrução dos meios institucionais de reivindicação

Conforme mencionado anteriormente, a desobediência civil não deve se tornar epidêmica. Com efeito, a Constituição, bem como as normas que dela decorrem, são de natureza cogente, de modo a exigir observância de todos os cidadãos¹³⁰. A obediência às normas constitucionais é dever e, ao mesmo tempo, garantia do cidadão, protegendo-o da arbitrariedade do poder político. Disso resulta a relevância do respeito à lei e à Constituição, pois ambas encontram-se no cerne do que se entende e pretende por Estado Democrático de Direito.

Ocorre que essa obediência não exige adesão a todos os seus preceitos, não proíbe a crítica e nem impede eventual modificação em seu texto. A pretensão de obediência limita-se às regras de funcionamento do Estado Democrático de Direito. Em outras palavras, para que a desobediência seja civil - compatível com a Constituição - não deve, necessariamente, observar todas as normas constitucionais, mas essencialmente aquela que define o jogo democrático, aceitando, portanto, o governo da maioria, em vez de buscar subvertê-lo, impondo seus próprios conceitos¹³¹.

Nesse contexto é que reside a desobediência civil, ocupando um espaço de tensão da organização político-constitucional, na medida em que traz consigo, em primeiro lugar, a chamada *pontualidade*, ou seja, a observância à obrigação política e,

¹²⁹ Conforme mencionado anteriormente, 3,1 milhões de famílias brasileiras não têm trabalho, alimentação e moradia. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *II Plano Nacional de Reforma Agrária*, p. 12 e 17. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria>>. Acesso em 01 fev. 2014.

¹³⁰ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 43-44.

¹³¹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 43-44.

portanto, às normas da Constituição; por outro lado, traz à tona a discussão e o questionamento, igualmente relevantes, vez que o pluralismo e o dissenso são essenciais à democracia.

Penosa é a tarefa de se encontrar o equilíbrio entre ambos os fatores, de modo a permitir a reivindicação não institucional, mediante a violação de uma norma, e ao mesmo tempo assegurar a estabilidade e a credibilidade do Estado Democrático de Direito.

Diante do exposto, forçoso reconhecer que a desobediência civil deve ser, em regra, excepcional, a ser utilizada como estratégia extrema. Como visto, se o Estado é capaz de assegurar o exercício dos direitos humanos dos cidadãos, possibilitando a todos uma vida digna de ser vivida, dificilmente admitir-se-á a inobservância das leis. Daí a importância do pressuposto material da desobediência ao direito, que é a violação de direitos, obstando o pleno usufruto da dignidade humana.

Tal elemento, contudo, não é suficiente para legitimar a desobediência à lei, vez que a igualdade de condições de reivindicação e debate supre a necessidade de lançar mão da desobediência civil como forma de protesto e persuasão da maioria política.

Nesse sentido, conforme asseverou Hannah Arendt, “o próprio governo representativo está em crise hoje; em parte porque perdeu, com o decorrer do tempo, todas as praxes que permitiam a real participação dos cidadãos”¹³². Isso porque a elaboração das leis está centralizada no poder legislativo e, em decorrência do princípio da representatividade, presume-se que são justas, na medida em que elaboradas pelos cidadãos, eleitores de seus representantes.

Ocorre que a representação política vem perdendo força e credibilidade, por conta do distanciamento entre cidadãos representantes e cidadãos representados¹³³. O sistema político, inegavelmente, vive uma crise de legitimidade, em que os eleitores não mais se identificam com as pautas de deliberação vigentes no poder legislativo, encontrando-se esvaziado, sob esse viés, o conteúdo do princípio da cidadania¹³⁴.

A superação dessa engrenagem envolve, necessariamente, a elaboração ou, ao menos, a aceitação, de novos instrumentos de reivindicação, de modo a trazer o

¹³² ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 79.

¹³³ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 256.

¹³⁴ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 258.

cidadão à intervenção no processo de feitura da lei. Isso demanda um maior número e mais atualizadas maneiras de interferência no processo decisório, sendo possível supor, por exemplo, que a desobediência civil é uma das formas de preencher o conceito do que se entende por cidadania¹³⁵.

Considerando a violação patente de direitos fundamentais, como no caso dos sem-terra, a quem são negados a moradia, a saúde básica e o trabalho, e tendo em vista que a *cidadania* expressa o direito do cidadão a ter direitos¹³⁶, é de máxima importância o acolhimento de formas não institucionais de reivindicação, que postulem pela materialização da justiça.

Assim, mais uma vez tem lugar as reflexões de Hannah Arendt, para quem a desobediência civil emerge no momento em que um expressivo número de cidadãos entende que os meios ordinários de mudança e reivindicação não mais surtem efeitos e que os questionamentos são ignorados, ou que, pelo contrário "o governo está em vias de efetuar mudanças e se envolve e persiste em modos de agir cuja legalidade e constitucionalidade estão expostas a graves dúvidas"¹³⁷.

Disso decorre o apontamento exposto logo no início do trabalho, segundo o qual a desobediência civil é um instrumento *não institucional* de reivindicação, posto que lança mão da violação à lei para questionar outras tantas violações e negações de direitos.

Em geral, essa forma de insurgência deve vir à tona somente quando o apelo à maioria política já foi realizado e não obteve sucesso, de modo que as maneiras legais de questionamento foram devidamente testadas e fracassaram¹³⁸. Nesse passo, emerge a dúvida de se ela deve ser, ou não, *ultima ratio*, vale dizer, indaga-se se todos os

¹³⁵ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 259.

¹³⁶ A idéia é de ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 330. A autora trata da relevância do pertencimento a uma comunidade, de "viver em uma estrutura onde se é julgado pelas ações e opiniões". Assim, a perda do lar e da condição política de um homem pode equivaler à sua expulsão da humanidade. Celso Lafer, ao analisar o pensamento da autora, afirma que a cidadania é a base para o direito a ter direitos e a condição para o indivíduo beneficiar-se do princípio da legalidade. Embora a autora não trate da cidadania no plano interno das constituições, mas como condição da qual são desprovidos os apátridas, entende-se possível essa importação de seus ensinamentos para abordagem que ora se realiza. LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 152-154.

¹³⁷ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 68.

¹³⁸ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 137-138.

meios ordinários - ou institucionais - de luta por direitos devem ser completamente exauridos para que tenha vez a desobediência.

É necessário verificar, portanto, se é cabível a desobediência quando não formalmente, mas materialmente, foram esgotados todos os meios normais de protesto, ou seja, quando as deficiências residem no próprio sistema democrático-participativo. Cabe questionar, assim, se é razoável exigir o completo exaurimento desses instrumentos quando o sistema jurídico-político nega, conforme visto, a condição de dignidade e cidadania a boa parte da população¹³⁹.

É possível, dessa maneira, conceber a exigência de *ultima ratio*, ou último recurso, não como um instrumento completamente subsidiário a todos procedimentos juridicamente previstos, e sim como uma alternativa no momento em que os outros meios mostraram-se "ineficazes, inefetivos ou inoperantes"¹⁴⁰. A desobediência *civil* presume, então, que tenha havido não apenas a efetiva utilização, mas uma sincera tentativa de lançar mão dos meios institucionais e menos gravosos¹⁴¹.

2.2. O QUE CONSTITUI A DESOBEDIÊNCIA CIVIL?

Ronald Dworkin formula três categorias da desobediência civil: baseada na integridade, baseada na justiça e baseada na política. A primeira diz respeito a situações de consciência individual, em que uma convicção íntima proíbe a obediência, como ocorre nos casos em que um soldado não vai à guerra porque a considera equivocada. A segunda forma de desobediência civil se dá em casos de insatisfação de uma minoria em relação à política de opressão elaborada pela maioria contra os grupos minoritários. Por sua vez, a terceira forma, baseada na política, ocorre nos casos em que se viola uma norma por considerá-la insensata e estúpida para todos os demais membros da comunidade¹⁴².

É precisamente a segunda modalidade mencionada que se mostra relevante para o presente trabalho. Adota-se a desobediência civil como um instrumento

¹³⁹ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 166.

¹⁴⁰ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 166.

¹⁴¹ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 166.

¹⁴² DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p.158-159.

essencialmente *contramajoritário*, utilizado por grupos minoritários cujos direitos são violados, para persuadir a maioria política a incluir suas reivindicações na pauta de discussão e deliberação da sociedade¹⁴³.

Para a conceituação da desobediência civil, Dworkin salienta que a gravidade do ato, no caso da baseada na justiça, não deve ser mais grave que a política que se está a contestar, com o que conclui que a manifestação não deve ser violenta¹⁴⁴.

Por outra via, Hannah Arendt explica que a desobediência civil *significativa* é aquela exercida em grupo – uma coletividade comprometida em mudar determinada política de governo¹⁴⁵. Aqui, a autora faz uma observação relevante: não necessariamente viola-se, na desobediência civil, a lei contestada. Em outros termos, a chamada desobediência civil *indireta*¹⁴⁶ não exige, por exemplo, que o MST considere injusto o direito de propriedade em si, mas admite que esse movimento manifeste-se contra a ausência de uma política de reforma agrária mediante a violação formal daquele direito.

Além de coletivo, a desobediência civil, para Arendt, deve ser um ato público. Tal característica – somada ao fato de o contestador civil visar o bem da coletividade e o contestador comum agir benefício próprio – é o que distingue o desobediente civil do criminoso, que age longe dos “olhos do público”¹⁴⁷. Por fim, não deve ser violenta¹⁴⁸.

John Rawls, por sua vez, concebe a desobediência civil como “um público, não violento, consciente e não obstante um ato político, contrário à lei, geralmente praticado com o objetivo de provocar uma mudança na lei e nas políticas do governo”. O autor admite, na mesma linha de Arendt, a desobediência civil indireta, mencionando como exemplo a atitude de alguém “entrar ilegalmente numa propriedade como uma forma de apresentar seus argumentos”¹⁴⁹.

Com efeito, na desobediência civil indireta, não se desobedece à norma questionada, mas outra, de maneira simbólica e instrumental, para denunciar

¹⁴³ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 70.

¹⁴⁴ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 160 e p. 162.

¹⁴⁵ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 55.

¹⁴⁶ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 55; RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 404.

¹⁴⁷ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 69.

¹⁴⁸ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 70.

¹⁴⁹ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 404.

determinada injustiça. Pode ocorrer, por exemplo, quando não se é o sujeito passivo da norma que se entende injusta; quando a injustiça não decorre de uma norma, mas de uma omissão regulamentadora, ou quando a injustiça provém de uma atividade ou omissão política¹⁵⁰.

Diante das teorizações apresentadas¹⁵¹, entende-se por desobediência civil o ato: político, ilegal, público, coletivo, fiel à Constituição, não violento, e contramajoritário, que visa à modificação de uma norma jurídica, de uma política de governo ou de uma prática social, mesmo que acatadas pela maioria política.

A partir dessa categoria, cumpre analisar cada um dos elementos que a definem.

2.2.1. Ato político e fiel à Constituição

Trata-se a desobediência civil, acima de tudo, de um instrumento de participação política, com o objetivo de questionar, modificar ou denunciar determinada atitude - ou apatia - do poder público, assumindo especial relevância em nações como o Brasil, de democracia ainda jovem¹⁵². Seu elemento objetivo, então, é a infração jurídica, e o subjetivo é a motivação política dessa infração¹⁵³.

É, portanto, um ato político, guiado por princípios constitucionais e eminentemente coletivos. Conforme mencionado anteriormente, esse é o cerne do

¹⁵⁰ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 135-146.

¹⁵¹ Ademais, Bobbio entende que a desobediência civil é um ato coletivo, público e não violento com o intuito de mudar uma lei injusta (MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 8 ed. v. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 1995, p. 335-337). Na doutrina nacional, BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 163 e GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 293. Sobre essa última autora, discorda-se dela quando propõe o *direito de petição* (Art. 5º, XXXIV, a, CF) como forma de exercício da desobediência civil. Isso porque exercer o direito de petição não envolve violação de norma jurídica (como necessariamente deve ocorrer na desobediência civil), já que se está fazendo uso de instrumento constitucionalmente previsto afim de que os cidadãos dirijam-se às autoridades públicas para a defesa de seus direitos. Assim, limitar o exercício da desobediência civil ao direito de petição significa esvaziar o seu conteúdo político e criativo, na medida em que a resistência emerge, justamente, da insuficiência dos meios institucionais de comunicação com o governo. No caso do direito de petição, essa insuficiência é revelada, principalmente, pela possibilidade de o poder público responder negativamente ao requerimento.

¹⁵² ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 15.

¹⁵³ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 126.

elemento diferenciador entre a desobediência civil e a objeção de consciência, uma vez que essa última está calcada em convicções subjetivo-individuais¹⁵⁴.

Não se está afirmar que a desobediência civil não pode ser realizada individualmente, contudo, ela assume especial relevância, atraindo a atenção do presente trabalho, quando desempenhada em grupo, uma coletividade alinhada em suas convicções e engajada na luta pelas suas reivindicações.

Fundamenta-se em critérios de justiça, opondo-se a uma política (ativa ou omissiva) majoritária por entender que ela oprime grupos minoritários. Ilustrativamente, é o que ocorreu na luta dos negros pelos direitos civis nos Estados Unidos, quando violaram leis, sentando-se em balcões destinados apenas aos brancos, por considerar injusta essa restrição, visando a modificá-la¹⁵⁵.

É, ademais, um ato ilegal, consistente na inobservância de determinada obrigação. Todavia, não é inconstitucional, pois apela para conceitos de justiça, dirigindo-se ao governo para convencê-lo de que os princípios fundamentais compartilhados pela comunidade não estão sendo observados¹⁵⁶.

É constitucional, também, porque os insurgentes aceitam genericamente os princípios de civilidade, reconhecendo e aceitando a legitimidade da organização jurídico-política, de modo que não buscam substituí-la, mas modificá-la, aperfeiçoando-a. Os desobedientes aceitam, assim, as regras do jogo democrático, de modo que não visam a subvertê-lo¹⁵⁷. Não intentam impor suas próprias convicções, mas persuadir a maioria política de que elas são válidas e devem ser levadas em conta.

Entende-se, portanto, por desobediência civil, manifestações ilegais de insurgência, que resguardam lealdade com a Constituição, consistente na aceitação de que a mudança que se propõe será consolidada mediante o consentimento da maioria, por meio do jogo democrático, e não pela imposição¹⁵⁸.

¹⁵⁴ Advirta-se, novamente, que "não há uma distinção nítida entre as duas categorias, na medida em que a Constituição é composta por princípios morais, razão pela qual tanto a desobediência quanto a objeção podem invocar tais postulados, vale dizer, ao basear-se em um princípio constitucional de justiça, o desobediente civil também está, de certa maneira, agindo conforme disposições de natureza moral" (ver item 1.3.1.).

¹⁵⁵ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 158-159. Ver item 1.3.2.

¹⁵⁶ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 137-138.

¹⁵⁷ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 137-138.

¹⁵⁸ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 46.

A desobediência civil não objetiva modificar por completo as normas estatais e nem modificar a estrutura básica da comunidade; visa, apenas, à revogação de uma lei, a substituição de um programa de governo ou à alteração de determinada política em específico. O desobediente viola a lei para manifestar seu protesto, contudo, o faz em respeito à Constituição e às autoridades, aceitando o regime jurídico vigente, embora dele discorde parcialmente¹⁵⁹.

A Constituição, como norma jurídica, é oponível a todos, todavia, não exige adesão a todos os seus preceitos, não proíbe a crítica e nem impede eventual modificação em seu texto. A pretensão de obediência constitucional limita-se às regras de funcionamento do Estado Democrático de Direito. Em outras palavras, para que a desobediência seja civil - compatível com a Constituição - não deve, necessariamente, observar todas as normas constitucionais, mas essencialmente aquelas que definem o jogo democrático, aceitando, portanto, o governo da maioria, em vez de buscar subvertê-lo, impondo seus próprios conceitos¹⁶⁰.

Assim, uma das características elementares da desobediência civil, comum às mais variadas definições que lhe são atribuídas, é a não oposição à ordem constitucional. Trata-se de uma atitude pontual, que desobedece determinada norma, mas que não pretende a rebelia contra a Constituição¹⁶¹. O termo *civil*, assim, como já consignado, apresenta especial relevância na medida em que atribui aos desobedientes uma postura de reconhecimento dos deveres dos cidadãos, bem como de concordância com as normas fundamentais¹⁶².

Essa forma de insurgência exige uma atitude comprometida com o núcleo essencial da Constituição, caracterizado pelos direitos fundamentais, de um lado, e pela soberania popular, de outro. Demanda uma postura crítico-constructiva, com o intuito de aprimorar o sistema político. Assim, "a desobediência civil é uma desobediência enquanto consiste em transgredir uma concreta norma jurídica, mas

¹⁵⁹ SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988, p. 47-48. Por conta disso, acrescenta o autor, é que a desobediência civil não pode ser confundida com a revolução, pois possuem objetivos e metodologias distintas.

¹⁶⁰ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 43-44.

¹⁶¹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 38.

¹⁶² ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 40.

também é civil enquanto se leva a cabo apelando aos próprios princípios e valores de legitimação do sistema jurídico-político"¹⁶³.

Para Eceizabarrena, a caracterização da desobediência como civil depende, em última análise, da observância pelo cidadão da noção ética que o vincula com a República, vale dizer, do respeito à obrigação política, o que não significa ter de respeitar todas as normas juridicamente estabelecidas, mas sim aquelas que conferem à organização política o seu caráter constitucional e democrático¹⁶⁴. Deve haver, portanto, um profundo comprometimento com o cerne constitucional e um alinhamento com os princípios e fundamentos constitucionais.

O desobediente não está vinculado à maioria, podendo insurgir-se quanto às decisões democraticamente tomadas, mas isso não leva à conclusão de que tenha por intuito substituir uma decisão à margem do que a maior parte dos cidadãos adotou. Pelo contrário, a desobediência busca persuadir a maioria para que altere os rumos da lei ou política que vem sendo aplicada¹⁶⁵.

Aspecto polêmico no que se refere à legitimidade da desobediência civil é a necessidade de se aceitar o castigo imposto pela norma desrespeitada.

Em um extremo, encontra-se a corrente clássica, segundo a qual a aceitação voluntária da sanção jurídica não apenas é imprescindível, como fundamental para a conceituação da desobediência como *civil*. Isso demonstraria também, de maneira irrefutável, o respeito ao ordenamento jurídico, como prova do respeito à lei, de modo a afastar qualquer eventual suspeita ou crítica de infidelidade do insurgente¹⁶⁶. Para John Rawls, a fidelidade do contestador civil ao ordenamento jurídico manifesta-se pela sua disposição em aceitar a pena imposta à ilegalidade praticada¹⁶⁷.

Em outra via, Hannah Arendt defende a irrelevância da aceitação do castigo no que se refere à caracterização ou legitimidade da desobediência civil, afirmando que tal postura não passa de um elemento dispensável, vez que não se pode exigir dos

¹⁶³ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 407, tradução livre.

¹⁶⁴ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 406-407.

¹⁶⁵ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 46

¹⁶⁶ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. p. 168-169.

¹⁶⁷ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 404. Nesse sentido, também, ensinava Gandhi, conforme visto no capítulo anterior.

contestadores que atuem como mártires, submetendo-se a penalidades de normas por eles consideradas injustas. Nesse sentido, afirma ser "bastante pesaroso que aos olhos de muitos 'uma gota de abnegação' seja a melhor prova da 'intensidade da preocupação', da 'seriedade do contestador e sua fidelidade à lei'"¹⁶⁸.

Adotamos nesse trabalho, sem prejuízo das considerações acima, que a aceitação da penalidade representa sinceridade e seriedade do insurgente, pois dessa maneira atribui relevância à reivindicação, estando disposto a sofrer as consequências de seus atos, mostrando não agir por mero capricho ou por motivos fúteis¹⁶⁹.

É, ademais, uma evidência de que a desobediência não contesta o ordenamento jurídico como um todo, expressando lealdade ao regime constitucional. Ainda, a resiliência à punição pode até mesmo tornar mais efetivo o ato insurgente, em vista da opinião dos cidadãos e da posição em que se encontra o poder público diante de um transgressor consciente, movido por ideais coletivos e que aceita a penalidade que lhe é imposta¹⁷⁰.

Ocorre que, embora a aceitação do castigo seja uma postura habitual entre os desobedientes civis, tal não se constitui em elemento conceitual - constitutivo - dessa modalidade de desobediência, pelo que ela persiste, em sua essência, ainda que os objetores não se submetam à penalidade¹⁷¹. O que se deve deles exigir é uma conduta cívica, alinhada com os princípios constitucionais, com a responsabilidade de, eventualmente, responder judicialmente pelos seus atos, com as garantias processuais que lhes são de direito¹⁷².

Trata-se de uma circunstância contingente, que pode estar ausente em algumas situações, especialmente na desobediência direta - quando se desobedece à mesma

¹⁶⁸ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 63. Nesse sentido também: BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 164.

¹⁶⁹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 46

¹⁷⁰ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 46

¹⁷¹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 72.

¹⁷² ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 171.

norma considerada injusta – não se mostrando coerente exigir que o insurgente aceite a penalidade cominada pela lei questionada¹⁷³.

2.2.2. Ato coletivo, público e não violento

Uma condição usualmente associada à desobediência civil é a coletividade da manifestação, que deve ser realizada por um grupo coordenado de pessoas.

Do ponto de vista lógico, a coletividade não é elementar, mas apenas acessória à desobediência que se pretende civil. Não se pode olvidar, contudo, o fato de que a desobediência civil individual e isolada é rara, visto que, conforme exposto, ela deve ser comprometida com princípios que transcendem a esfera individual¹⁷⁴.

Via de regra, a insurgência individual invoca postulados morais, de modo que é associada à objeção de consciência, ao passo que o protesto coletivo diz com a injustiça a que determinado grupo social é submetido, pelo que está mais diretamente relacionado à desobediência civil. Desse modo, entende-se de maior significância axiológica a manifestação realizada em grupo, com o intuito políticas ou normas que afetem coletivamente os protestantes.

Segundo Hannah Arendt, a desobediência civil *significativa* é aquela exercida em grupo – uma coletividade comprometida em mudar determinada política de governo¹⁷⁵. Para a autora, esse tipo de insurgência emerge quando um número significativo de cidadãos se convence de que os canais institucionais de mudanças não mais trazem efetividade para suas reivindicações¹⁷⁶.

Celso Lafer acrescenta que a consciência individual pode induzir o sujeito a associar-se a determinado grupo, todavia, ressalta que é na ação coletiva, e não nas razões subjetivas, que reside a força da desobediência, "pois quem se isola renuncia ao poder, por mais válidas que sejam suas razões"¹⁷⁷. Ressalta que, para Hannah Arendt, a desobediência civil está relacionada a uma associação voluntária, cujo escopo é

¹⁷³ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 73.

¹⁷⁴ ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 164.

¹⁷⁵ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 55.

¹⁷⁶ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 68.

¹⁷⁷ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 232.

evidenciar a força política de um grupo frente à maioria, o que não pode ser feito de maneira individual, vez que "trata-se de algo que só pode ocorrer se várias pessoas concordaram com um curso comum de ação"¹⁷⁸.

É importante registrar que a afirmação de que a desobediência civil deve ser exercida coletivamente não significa exigir que a maioria dos cidadãos participe da ação ou esteja de acordo com ela. Conforme exposto anteriormente, essa maneira de protesto é, essencialmente, contramajoritária, ou seja, um instrumento de minorias que visam a incluir seus pleitos na pauta de deliberação da sociedade, com objetivos persuasivos, visto que muitas vezes não possuem meios *institucionais* de reivindicação¹⁷⁹.

Além de preferencialmente coletivos, os atos de desobediência civil são públicos e abertos, e assim devem ser porque pretendem atingir os mais amplos setores da sociedade. Ademais, consistem em um apelo à maioria governamental, razão por que devem ser divulgados para possibilitar o conhecimento dos direitos pleiteados e das razões dos insurgentes¹⁸⁰.

A publicidade é um dos critérios que também diferenciam a desobediência civil da objeção de consciência. É possível conceber uma objeção secreta ou que simplesmente deixe de transcender o âmbito que vincula o indivíduo da autoridade; por sua vez, a desobediência civil, enquanto instrumento de participação política, não pode deixar de ser um ato público e aberto, em razão de seus objetivos de protesto e persuasão¹⁸¹.

Com efeito, se a desobediência civil consiste na tentativa de modificação de uma lei ou política adotada pela maioria, torna-se praticamente inevitável que sua atuação seja pública. O objeto, por outro lado, tem como objetivo a imunidade individual, pelo que seu ato tende a ser privado. Aqui revela-se a relação entre o caráter público ou privado do ato com a sua coletividade ou individualidade¹⁸².

¹⁷⁸ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 232.

¹⁷⁹ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 204.

¹⁸⁰ SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988, p. 62.

¹⁸¹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 67.

¹⁸² ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 69.

Ademais, a desobediência civil é utilizada como estratégia para sensibilização da opinião pública para questões até então ignoradas, atingindo, ademais, o círculo decisório, pretendendo mudanças em normas ou políticas de governo¹⁸³. Assim, considerando que o objetivo dos desobedientes é apelar para o senso de justiça da maioria e participar do processo de tomada de decisão política, por uma questão de lógica e efetividade, suas ações devem ser públicas, mostrando ao maior número possível de pessoas as suas reivindicações¹⁸⁴.

A publicidade do ato também evidencia a confiança moral de quem o realiza, de que está praticando uma ação moralmente justificada, demonstrando os princípios de justiça que guiam a ação¹⁸⁵. Evidencia, ademais, a fidelidade ao modelo político, pois se desobedece de maneira pública para evidenciar que não se busca a clandestinidade, mas sim a participação, com o objetivo de persuasão política¹⁸⁶.

Por fim, para Hannah Arendt, tal característica – somada ao fato de o contestador civil visar o bem da coletividade e o contestador comum agir benefício próprio – é o que distingue o desobediente civil do criminoso, que age longe dos “olhos do público”¹⁸⁷.

Importa tratar de uma última característica atribuída à desobediência civil, a não violência. Conforme asseverado anteriormente, Gandhi e Luther King refutavam a utilização de qualquer grau de violência, sob pena de descaracterização da insurgência. Mahatma Gandhi insistia que do outro lado da desobediência civil estava o serviço para estabelecer a justiça, de modo que o uso da força poderia fazer ruir a legitimidade do movimento¹⁸⁸.

Dworkin registra, como já afirmado, que a gravidade do ato não deve ser mais grave que a política que se está a contestar, pelo que não deve ser violenta¹⁸⁹. Na mesma toada, John Rawls inclui a não violência como elemento constitutivo da

¹⁸³ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 19.

¹⁸⁴ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 69.

¹⁸⁵ SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988, p. 62.

¹⁸⁶ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 68.

¹⁸⁷ ARENDT, Hannah. ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 69.

¹⁸⁸ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 70.

¹⁸⁹ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 160 e p. 162.

desobediência civil¹⁹⁰. Segundo Hugo Bedau "alguém comete um ato de desobediência civil se, e apenas se, seus atos são ilegais, públicos, não violentos e conscientes"¹⁹¹.

Alexander Bickel ressalta que a desobediência não é civil quando se aproxima da violência ou da ameaça de violência, quando é coercitiva - não em seus fins últimos, como toda desobediência civil necessariamente é, mas em seu impacto imediato - ou quando causa terror. Nesses casos, ela é inaceitável¹⁹².

Para Maria Fernanda Repolês, lançar mão da violência seria renunciar ao diálogo possível dos desobedientes com o governo e a maioria política, frustrando qualquer tentativa de justificação da ação, visto que instauraria a guerra e a força bruta como alicerces da insurgência. Acrescenta que a violência é contrária à própria ideia de direito, pelo que não deve ser utilizada quando se está agindo com base na Constituição¹⁹³.

Todavia, como bem apontou Celso Lafer, muitas vezes a violência "pode ser a única maneira de reequilibrar a balança da justiça". Ela deve ser utilizada de maneira instrumental, com um fim justificável, e só é considerada racional quando seus objetivos são de curto prazo. O autor apresenta o exemplo da legítima defesa, prevista no Código Penal brasileiro¹⁹⁴, que autoriza o uso da força diante de um perigo claro e presente. Assim, assume que a violência apenas é aceitável se em reação, e não em ação, nos mesmos moldes em que, no Direito Natural, a resistência tinha espaço como instrumento de defesa dos governados quando as ações dos soberanos estivessem em desacordo com o pacto social estabelecido¹⁹⁵.

Em sua essência, portanto, a desobediência civil é uma ação não violenta; todavia, a existência de certa violência, mínima, limitada e excepcional, não lhe retira a civilidade¹⁹⁶.

¹⁹⁰ RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 404.

¹⁹¹ SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988, p. 60. Nesse mesmo sentido, conforme mencionado no início deste capítulo, Norberto Bobbio, Maria Garcia e José Carlos Buzanello. Ver nota de rodapé n.º 151.

¹⁹² BICKEL, Alexander Mordecai. *A ética do consentimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1978, p. 118.

¹⁹³ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 19.

¹⁹⁴ "Art. 25 - Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem".

¹⁹⁵ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 210.

¹⁹⁶ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 51.

Isso porque a desobediência violenta não é, necessariamente, aquela que lança mão de força física. O que define a violência da ação são as consequências por ela geradas em terceiros ou na população em geral; se ela gerou medo e provocou terror, ela deixará de ser civil, mesmo que não tenha lançado mão da força física¹⁹⁷.

O limite da violência é justamente o ponto em que a maioria não mais será persuadida, mas obrigada a mudar de posição, por medo da minoria insurgente. Ultrapassado esse limite, a desobediência deixa de ser pontual, pois visa a subverter o princípio majoritário, mediante o qual as decisões tomadas pela maioria política devem ser cumpridas inclusive por aqueles que delas discordem¹⁹⁸.

Ainda, é violenta a ação que impede o sujeito do exercício de sua vontade¹⁹⁹, e ameaça a liberdade individual²⁰⁰. Assim, a desobediência não deixa de ser civil em razão da presença de um mínimo grau de força, desde que controlada, proporcional e que não viole a integridade e os direitos básicos das pessoas²⁰¹.

Em suma, a violência apenas se justifica quando os direitos que se pretende defender com seu uso são importantes e sistematicamente violados; não deve ser arbitrária; deve ser evitada sempre que possível e deve ser utilizada em um grau mínimo necessário para assegurar o propósito da ação²⁰².

2.3. A SIGNIFICAÇÃO POLÍTICO-JURÍDICA DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Os contornos da desobediência civil até aqui delineados evidenciam que ela consiste em uma ação política contramajoritária, exercida por um grupo politicamente minoritário, de maneira pública, com vistas a protestar em face de uma situação de injustiça e persuadir a maioria a acatar suas reivindicações.

¹⁹⁷ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 50.

¹⁹⁸ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 137.

¹⁹⁹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 50.

²⁰⁰ COSTA, Nelson Nery. *Teoria e realidade da desobediência civil: de acordo com a Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 49.

²⁰¹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 51.

²⁰² ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 51.

Essa configuração, portanto, é própria do Estado Democrático de Direito, que consolida na Constituição e nas normas internacionais a garantia de direitos individuais e sociais, visando a garantir uma vida digna a todo cidadão.

Não se trata de questionar a legitimidade do poder político, buscar a limitação da margem de atuação do soberano ou pleitear pela positivação de direitos do indivíduo, mas de efetivar na realidade prática todo o arcabouço normativo trazido pelo Estado Democrático de Direito nos Séculos XX e XXI.

Outro aspecto de relevância da desobediência civil é o seu escopo de disputa pelo significado atribuído às normas jurídicas. É, portanto, uma seara de luta pela interpretação do Direito, possibilitando aos insurgentes a modificação dos rumos pelos quais são analisadas e compreendidas as normas jurídicas²⁰³. A complexidade das sociedades contemporâneas, segundo Alexandre Bernardino Costa, demanda a concepção de um direito aberto e sensível à rua, espaço público em que ele se forma²⁰⁴.

A desobediência civil é a própria consolidação das lutas que atravessam o Estado, enquanto agente tutelador-sancionador, e que estão presentes, de maneira mediatizada, no domínio jurídico, considerando, conforme afirmou Clèmerson Merlin Clève, que "não será nas lutas que encontraremos a juridicidade, senão que as lutas atravessam constituindo-a e ultrapassando-a ao mesmo tempo"²⁰⁵.

2.3.1. Resistência à opressão *versus* reivindicação de direitos

Os estudos relativos ao direito de resistência estão intimamente relacionados ao problema da limitação do poder político do Estado. Ela está associada à defesa da ordem natural prometida no pacto social; não se trata de uma insurgência fundada em razões morais, de ordem subjetivo-individual, mas de valores objetivos, mais amplos e gerais e que vinculam a comunidade como um todo²⁰⁶.

²⁰³ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 19.

²⁰⁴ COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte no Estado Democrático de Direito. In: *Veredas do Direito*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, v. 3, n.º 5, jan-jun. 2006, p. 44.

²⁰⁵ CLÈVE, Clèmerson Merlin. *O direito e os direitos*. São Paulo: Acadêmica, 1998, p. 122-123.

²⁰⁶ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 37 e 41.

O fortalecimento do aparelho estatal, bem como com a possibilidade de mobilização da sociedade civil em face de atos do soberano que estejam em desacordo com a justiça, atribuíram ao direito de resistência um papel de instrumento de disputa por reformas no Estado e na sociedade, revelando a plenitude dos direitos de cidadania²⁰⁷.

Assim, o Estado de Direito e a constitucionalização dos direitos individuais, em teoria, reduz a relevância da resistência à opressão, uma vez que garantem ao cidadão a participação das decisões políticas de governo, sendo a lei como fonte única da legitimidade do poder. Ocorre que é nesse mesmo contexto que se dá, por outra via, a constitucionalização da resistência²⁰⁸.

A Declaração de 1769, dos Estados Unidos da América, já previa a possibilidade de resistência, contudo, com o viés jusnaturalista próprio do período, anteriormente mencionado²⁰⁹. Já no Século XX, após as experiências de graves violações à dignidade humana, especialmente no bojo da 2ª Guerra Mundial, o direito de resistir foi consolidado na Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Organização das Nações Unidas, em 1948. A preocupação com a proteção do indivíduo e a limitação do poder político assume espaço na seara constitucional dos países, culminando com a consolidação da resistência em diversas constituições²¹⁰.

Com o advento do Estado Constitucional de Direito, o direito político de resistência assume um papel diverso do que vinha até então exercendo. Deixa de ser um direito moral-político, fundamentado na teologia ou na filosofia e com o objetivo de limitar o poder e conservar a organização político-social, passando a desenvolver a função de garantia não jurisdicional dos direitos fundamentais²¹¹.

Nesse momento, o direito de resistência passa a figurar na Constituição como direito subjetivo. O foco de sua proteção não está tão voltado às obrigações política e jurídica e à legitimidade do poder, mas à defesa do indivíduo e da legalidade da

²⁰⁷ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 61.

²⁰⁸ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 61.

²⁰⁹ Ver item 1.2.1.

²¹⁰ Ver item 1.2.2.

²¹¹ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 13.

atuação da Administração, que já experimenta limites e deveres de tutela do cidadão²¹².

Pode-se afirmar, portanto, que nas sociedades democráticas, como o Brasil, em que se institucionalizou a limitação do poder e a proteção de direitos dos cidadãos, o direito de resistência não mais se realiza como instrumento contra o abuso de poder, mas de garantia fundamental do indivíduo²¹³.

Neste particular, importa advertir que a codificação do direito de resistência não significa a formalização da subversão da ordem constitucional²¹⁴, pelo que assumem suma importância outras maneiras de insurgência, que estejam em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito.

É nesse ponto que a desobediência civil parece melhor adequar-se ao regime jurídico-político das sociedades democráticas, que têm na Constituição a sua normatividade suprema; não mais se trata de se revoltar contra o poder absoluto do tirano, mas de efetivar, na prática, os direitos fundamentais já garantidos no texto constitucional²¹⁵.

Ademais, a resistência, por buscar a substituição do soberano, exigia a adesão da grande maioria dos cidadãos, sob pena de carecer de legitimidade. Por outro lado, a desobediência civil, por estar em consonância com as normas fundamentais que regem a organização da sociedade, é, essencialmente, contramajoritária, utilizada por grupos minoritários como instrumento de protesto e participação cidadã²¹⁶.

Além disso, considerando que o objetivo passou a ser, sobretudo, a reivindicação de direitos, e não a resistência à opressão, os meios não violentos²¹⁷ mostram-se mais adequados e eficazes que aqueles que utilizam a força como meio de

²¹² ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 93.

²¹³ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 13.

²¹⁴ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 98.

²¹⁵ ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 17.

²¹⁶ COSTA, Nelson Nery. *Teoria e realidade da desobediência civil: de acordo com a Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 41.

²¹⁷ Como visto no item 2.2.2., a desobediência civil é essencialmente não violenta, todavia, pode-se lançar mão da força em determinadas situações, desde que de maneira proporcional.

ação, motivo pelo qual, vez mais, a desobediência civil assume o protagonismo dos estudos relativos à resistência e ao protesto na contemporaneidade²¹⁸.

Em um Estado Democrático de Direito, a desobediência não se justifica apenas em concepções individuais, mas em convicções político-jurídicas, por meio dos direitos fundamentais²¹⁹ e dos instrumentos constitucionais, expressa ou tacitamente previstos, que visam a protegê-los.

Vê-se, então, que a desobediência civil origina-se no conceito de resistência, com as transformações próprias do contexto político, jurídico e social em que toma corpo. Importante consignar, assim, que a maneira de insurgência estudada neste trabalho é um instrumento que se desenha com a constitucionalização dos direitos do indivíduo e a limitação do poder político, fenômeno que ganha força especialmente no Século XX.

2.3.2. A desobediência civil como meio de aprimoramento do Estado Democrático de Direito

A desobediência civil evidencia que a Constituição é um projeto inacabado, em constante mutação, necessitando de constante atualização. Assim, ela se apóia em uma concepção dinâmica do Estado Democrático de Direito e das normas fundamentais que o estruturam²²⁰. Revela, ainda, uma das mais relevantes facetas da soberania popular, que é a participação efetiva do cidadão no processo de elaboração de leis e políticas de governo²²¹. Além disso, expressa o princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, vez que reforça o seu caráter obrigatório para o poder público²²².

Conforme afirmou Hannah Arendt, a lei é capaz de formalizar uma mudança, mas a mudança, em si, é sempre resultado de uma ação extra-legal. A autora aponta os

²¹⁸ ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 63.

²¹⁹ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 67.

²²⁰ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 133.

²²¹ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 273.

²²² ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989, p. 255. Nos termos do art. 5º, §1º, da Constituição Federal, "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata".

avanços na legislação do trabalho, os questionamentos da Guerra do Vietnã, o fim da escravidão, dentre outras conquistas de direitos, as quais foram precedidas de desobediência em face de leis que se tornaram, posteriormente, obsoletas²²³.

A mobilização popular é capaz de atribuir sentido a normas até então esvaziadas, bem como conferir conteúdo prático a princípios e valores formalmente assegurados, mas que ganham concretude na disputa prática, pois "o direito não é mais aquilo que se institui à luz mortífera dos corredores dos parlamentos, mas se afirma na rua, a céu aberto, não só como exigência do cumprimento dos direitos, mas da instituição de novos direitos"²²⁴.

Possui, portanto, um papel não de substituição, mas de aprimoramento do sistema democrático²²⁵, além de colocar em questão uma situação de crise de legitimidade dos detentores do poder político, decorrente do fechamento da esfera pública, que se limita a um pequeno centro de poder²²⁶.

O fato de existir uma Constituição no topo do ordenamento jurídico significa que o poder legislativo não pode elaborar uma lei injusta, e a desobediência civil é a maneira mais dinâmica e rápida de se testar a sua constitucionalidade²²⁷. Consiste também em um meio não institucionalizado de iniciativa popular, voltando-se ao governo, de modo a protestar contra determinada injustiça, e à comunidade, que se busca persuadir das reivindicações levadas a efeito²²⁸.

Jürgen Habermas é preciso ao afirmar que a desobediência *prima facie* pode revelar o prelúdio de questionamentos e mudanças de suma importância, pelo que a violação civil de determinados preceitos é justificável, e sem isso dificilmente uma República manteria sua capacidade de inovação e a crença dos cidadãos na legitimidade do poder político. Acrescenta que, quando a Constituição representativa

²²³ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 73-74.

²²⁴ MATOS, Olgaria Chain Feres. *Paris 1968: As barricadas do desejo*. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 184.

²²⁵ COHEN, Carl. *Civil Disobedience: Conscience, Tactics and the Law*. New York: Columbia University Press, 1971, p. 48.

²²⁶ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 138.

²²⁷ WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 68. Nesse sentido também: REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 138.

²²⁸ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 138.

fracassa, o Estado Democrático de Direito depende dessa defesa de sua legitimidade²²⁹.

A desobediência, portanto, pode reforçar a legitimidade da Constituição, por se basear nela para questionar determinada lei ou política de governo, e porque a noção de Constituição aberta, como processo, significa possibilitar à opinião pública que lhe atribua sentido²³⁰. Configura-se, desse modo, como um mecanismo efetivo que permite a atualização das normas jurídicas do Estado Democrático, em contraponto ao monopólio fechado e estático dos centros decisórios²³¹. A desobediência civil é um antídoto para a centralização e padronização da vida, bem como à tirania da maioria²³².

Nas palavras de Dworkin, "parece igualmente plausível afirmar que a tolerância aumentará o respeito pelas autoridades e pelo conjunto das leis que elas promulgam ou que pelo menos retardará a taxa crescente de desrespeito"²³³. Nesse sentido, com Hannah Arendt, considerando o papel progressista exercido pela desobediência civil nas democracias modernas, a sua compatibilidade com o direito poderia elucidar se as instituições de garantia da liberdade individual são ou não flexíveis e, portanto, resistentes o bastante para subsistirem após a transformação sem que se culmine em guerra civil ou revolução²³⁴.

Para a autora, ainda, a desobediência é uma das maneiras de se resgatar a ação política contra a degeneração da legitimidade da lei. Assim, ela se configura não como rejeição, mas reafirmação da obrigação política, de modo que sua relevância reside na função constitutiva da comunidade política, "própria do agir do homem que vive e se constitui na interação da pluralidade"²³⁵.

Hannah Arendt assevera, ainda, que a desobediência civil pode ser o melhor remédio para a revisão judicial, devendo-se, para tanto, atribuir aos grupos minoritários "por definição" o mesmo reconhecimento atribuído a diversos setores

²²⁹ HABERMAS, Jürgen. *Ensayos políticos*. 3 ed. Barcelona: Península, 1997, p. 61.

²³⁰ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 324-324.

²³¹ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 143.

²³² WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985, p. 70.

²³³ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 300.

²³⁴ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 74.

²³⁵ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 234.

dominantes, dispensando-lhes o mesmo tratamento que se dá aos grupos de pressão que regem as decisões do Congresso. Dessa forma, eles poderiam ser vistos não apenas de uma perspectiva distante, como manifestantes em uma passeata ou ocupação, mas sim como um efetivo poder que é levado a sério na agenda governamental²³⁶.

A desobediência civil é, portanto, um ato político, porém pode também ser considerada uma norma constitucional. Dessa maneira, ela se coloca em uma fronteira de tensão entre o direito a política, o constitucionalismo e a democracia, revelando a ambivalência de sua natureza.

²³⁶ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 89.

3. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: ENTRE DIREITO E POLÍTICA

3.1. A TENSÃO ENTRE CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA

Questão recorrente nos estudos constitucionais contemporâneos é a que diz respeito ao que se convencionou chamar de tensão entre constitucionalismo e democracia. Trata-se, precisamente, da turbulenta relação entre a democracia, sistema que atribui ao povo, coletivamente, o poder de decidir sobre as normas fundamentais de sua comunidade, e o constitucionalismo, que consiste na restrição da soberania popular, vez que as deliberações encontram-se limitadas pela Constituição²³⁷.

Para Nino, a ideia de democracia e controle judicial de constitucionalidade está apoiada em direitos individuais, que não provêm do processo democrático, fundando-se nos princípios de autonomia, inviolabilidade e dignidade da pessoa. Derivam dos pressupostos da prática social do discurso moral e têm como função, justamente, limitar a deliberação majoritária. Nessa linha, se determinada decisão nega a inviolabilidade da pessoa, o reconhecimento de direitos decorrentes de princípios fundamentais invalida essa norma ou política²³⁸.

Para o autor, "esse contrapeso proveniente do reconhecimento dos direitos em uma democracia tem consequências no desenho institucional e implica em perguntas vinculadas ao controle judicial de constitucionalidade das decisões democráticas, a divisão de poderes, a representação e os direitos das minorias"²³⁹.

A Constituição consiste, portanto, na consolidação jurídica do político, de modo que a potência revolucionária do poder constituinte é, de certa forma, capturada pela norma. O poder constituinte estabelece, assim, a tensão entre o constitucionalismo e

²³⁷ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 160.

²³⁸ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 94-95. Nas palavras de Nino, em tradução livre: "Se o processo democrático nega a inviolabilidade da pessoa, por exemplo, através da instituição de alguma forma de escravidão, ou ignora a autonomia da pessoa, através da promoção de políticas perfeccionistas, o reconhecimento dos direitos que emergem de nossos princípios fundamentais invalidariam, *ipso facto*, essas decisões" (p. 95).

²³⁹ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 95, tradução livre.

democracia, entre norma e potência, jurídico e político²⁴⁰, de modo que a Constituição remete, sempre, ao poder constituinte que a instituiu, reafirmando-se a cada aplicação de suas normas²⁴¹.

A Constituição captura o político, negando-o e limitando-o. Expressa, dessa maneira, o paradoxo dessa fórmula, vez que é justamente ela a expressão maior da potência constituinte. Assim, ao buscar emoldurar o poder político instituidor, acaba por restringir a própria democracia que a originou. Nesse viés, cabe a indagação de se "em vez de tentar superar esta crise subjacente da constituição, justamente por conta dessas características que a fundam, não seria melhor aceitá-la e então compreender melhor a noção de ausência de pressupostos regulatórios e plenitude de potência"²⁴².

Por um lado, as normas constitucionais consolidam lutas por direitos, especialmente durante o Século XIX, com os governos liberais nos Estados Unidos da América e a Europa pós-revolucionária. De outra via, expressam a oposição ao poder ilimitado, de modo que o cerne da questão é, como dito, a tensão entre a desejada estabilidade constitucional, que assegure direitos e limite o governo, ao passo em que não engesse a também desejada dinâmica da discussão e deliberação democráticas²⁴³.

As Constituições modernas implementam limites entre o jurídico e o político, estabelecendo regras que os unem e, ao mesmo tempo, impedem que se confundam. A organização institucional do direito, dotada de coercibilidade, é fornecida pela política, cuja tarefa precípua é a tomada de decisões coletivas vinculantes. Por outro lado, o direito visa a conter as expectativas da política, ao mesmo tempo em que lhe fundamenta, possibilitando que se apresente como poder, e não como arbítrio²⁴⁴.

A desobediência civil ilustra bem essa tensão, uma vez que se fundamenta na Constituição e nos direitos nela previstos, e, ao mesmo tempo, é expressão real da deliberação democrática, trazendo voz a grupos até então excluídos do processo democrático, e questionando as decisões adotadas pela maioria política.

²⁴⁰ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁴¹ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁴² CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁴³ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁴⁴ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012, p. 19.

3.1.1. Constitucionalismo: limites à soberania popular

O constitucionalismo trata da teoria do governo limitado²⁴⁵, de modo que as decisões, ainda que democraticamente tomadas, estão limitadas por normas inafastáveis, vez que constitucionalmente previstas. Para essa teoria, o procedimento democrático, mesmo que adequado, não é suficiente para se atingir a justiça, sendo necessários valores substantivos a respeito do resultado a ser alcançado²⁴⁶.

Estrutura-se, basicamente, partir de três elementos fundamentais, vale dizer, a limitação do poder político, a adesão aos princípios do Estado de Direito e a proteção dos direitos fundamentais²⁴⁷. Parte, portanto, do pressuposto de que a Constituição possui força normativa e encontra-se no topo do ordenamento jurídico, enquanto lei suprema e hierarquicamente superior a todas as demais.

Nesse passo, de acordo com Carlos Santiago Nino, a Constituição seria concebida como o conjunto de normas que define a organização do poder político e a relação entre Estado e indivíduo, impondo limites à atividade legislativa²⁴⁸. Vera Karam de Chueiri e Miguel Gualano de Godoy, esmiuçando o pensamento do autor argentino, pontuam que a Constituição evidencia, assim, não apenas uma perspectiva fática, de ser, mas normativa, de dever ser, pelo que sua aplicação deve nortear todas as outras espécies legais, notadamente a interpretação realizada pelos mais diversos agentes, sejam os governantes, seja o povo²⁴⁹.

Nino ensina que o termo constitucionalismo pode apresentar diversos significados, porém, em suma, diz respeito à idéia básica do *Rule of Law*, vale dizer, à existência de normas jurídicas fundamentais que limitam a margem de atuação do governo democrático. Associados ao conceito, estão outros elementos que o reforçam, como a separação dos poderes, o respeito aos direitos individuais, a existência de cláusulas pétreas e o controle judicial das leis²⁵⁰.

²⁴⁵ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 15.

²⁴⁶ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. Jurisdição constitucional e direitos fundamentais sociais: uma abordagem democrática no discurso constitucional atual. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org). *Direito e discurso discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 175.

²⁴⁷ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012, p. 17.

²⁴⁸ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 17.

²⁴⁹ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁵⁰ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 16-17.

A perspectiva do constitucionalismo como limitador da margem deliberativo-democrática conduz ao raciocínio de que a Constituição deve ser resguardada, cabendo, assim, aos tribunais, em especial à Suprema Corte, enquanto instância contramajoritária, o papel de contenção, controle e uniformização das normas estabelecidas pelo governo, que é majoritário em sua essência.

Caberia ao Poder Judiciário, portanto, a proteção das minorias e dos direitos constitucionalmente assegurados, os quais estariam fora da margem deliberativa da maioria política, sob pena de se negar força normativa suprema à Constituição. Ora, se é verdade que ela se encontra no cerne de todo o ordenamento jurídico, irradiando seus preceitos e colocando-se como critério de legitimidade e justiça de todas as outras normas, necessário se faz o controle do que decide o governo democrático, para que não fuja dos ou invada os preceitos constitucionais.

No extremo da defesa do constitucionalismo, encontram-se os clássicos textos de John Jay, James Madison e Alexander Hamilton, reunidos no livro *O Federalista*. Afirmavam que dentre os poderes executivo, legislativo e judiciário, esse último é o que menos riscos oferece à Constituição, por ser o que menos instrumentos possui para ofendê-la. Não possui força (executivo) e nem vontade (legislativo). Cabe-lhe apenas julgar²⁵¹.

Quando há, de fato, separação entre os poderes, ele não possui meios de ofender a liberdade; pode, sim, obstruir a liberdade de um ou outro cidadão, mas jamais a ofenderá de maneira ampla, relativa à coletividade em geral, tendo em vista o seu âmbito limitado de atuação. Disso é possível extrair três princípios: 1) o poder judiciário é o mais fraco dos poderes; 2) em razão disso, não tem chances de sucesso caso ataque os outros poderes; 3) deve-se proteger o judiciário dos outros dois poderes²⁵².

O poder judiciário tem o dever de declarar nulos os atos que ofendam a Constituição, característica atualmente conhecida como o aspecto contramajoritário da Constituição e de seu guardião por excelência. É desse modo que se protegem os grupos minoritários de vontades circunstanciais dos legisladores e do próprio povo. Assim, surge o questionamento de eventual superioridade do judiciário, na medida em

²⁵¹ HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006, 457.

²⁵² HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006, p. 458.

que pode anular atos de outro poder. Ora, se a autoridade que recebe uma atribuição delegada não pode ir contra aquela que lhe delegou, o poder legislativo não pode ir contra a Constituição, por emanar dela as funções que lhe cabem²⁵³.

"A constituição quis colocar os tribunais entre o povo e a legislatura, principalmente para conter essa última nos limites das suas atribuições".²⁵⁴ Ela é a lei fundamental para os juízes, aos quais compete interpretá-la, atribuindo sentido aos atos do legislativo e à própria Constituição. Tal não significa que a magistratura esteja acima da legislatura, de maneira hierárquica; o povo é que é superior a ambas e, sendo a constituição a expressão da vontade do povo, é ela que deve prevalecer, cabendo ao judiciário as medidas necessárias para tanto²⁵⁵.

Apurando esse pensamento, mais de dois séculos depois, Ronald Dworkin vai afirmar que "os Estados Unidos são uma sociedade mais justa do que teriam sido se seus direitos constitucionais tivessem sido confiados à consciência de instituições majoritárias"²⁵⁶. Assumindo a defesa de John Marshall²⁵⁷, afirma que cabe aos tribunais, de maneira geral, e à Suprema Corte, em última instância, o poder de decidir o significado da Constituição²⁵⁸.

Verifica-se então que a supremacia da Constituição tem como um de seus desdobramentos a limitação do poder discricionário da maioria política, bem como a imposição de tarefas ao governo para que ponha em prática as decisões fundamentais tomadas pelo constituinte.

Bruce Ackerman, por sua vez, propõe uma democracia dualista, que valoriza o processo legislativo democrático, mas oferece instituições que exerçam a função preservacionista, que impeçam esforços contingentes de modificação e extinção de princípios constitucionais, fazendo com que os interessados adotem o procedimento constitucional apropriado caso desejem alterar o que o povo anteriormente

²⁵³ HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006, p. 459.

²⁵⁴ HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006, p. 459-460.

²⁵⁵ HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006, p. 460.

²⁵⁶ DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 426-427.

²⁵⁷ Juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, tendo-a presidido de 1801 a 1835, é conhecido como um dos fundadores do Direito Constitucional norte-americano e do sistema judicial de controle de constitucionalidade das leis.

²⁵⁸ DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 427.

estabeleceu²⁵⁹.

Mediante o processo legislativo democrático, o dualismo permite que os direitos atuem como "trunfos" contramajoritários²⁶⁰, ao mesmo tempo em que não olvidam do compromisso com a democracia. Assim, a contenção judicial, voltada à proteção dos direitos constitucionais, depende do processo legislativo constitucional prévio, pelo que a Constituição dos dualistas é, sobretudo, democrática, e, posteriormente, protetora do constitucionalismo.

O autor preocupa-se em desenvolver uma teoria da Constituição que não limite a dinamicidade da deliberação democrática, mas que ao mesmo tempo evite mudanças momentâneas, que venham a solapar conquistas históricas, razão pela qual "esse esforço jurídico e constante de olhar para trás e interpretar o significado de grandes conquistas do passado é um elemento indispensável em um âmbito maior, para distinguir a vontade do povo e a vontade dos atos políticos"²⁶¹.

Na perspectiva do constitucionalismo, a desobediência civil atuaria como uma instância revisora das decisões democráticas, com base nos preceitos constitucionais, uma vez que a maioria não deve atuar contra os direitos consolidados na Constituição Federal²⁶². Seria, portanto, um instrumento de contenção do âmbito deliberativo, reforçando a força cogente das normas fundamentais.

3.1.2. Democracia: o potencial da deliberação popular

No outro vértice da função protetiva e estabilizadora do constitucionalismo, encontra-se o potencial dinâmico e transformador da democracia, que desempenha a importante tarefa de não deixar que a Constituição permaneça estagnada em suas conquistas. Ela é responsável por uma constante tensão e provocação das normas

²⁵⁹ ACKERMAN, Bruce. *Nós, o povo soberano: fundamentos do Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 10-11. O autor contrapõe-se à chamada "Democracia Monista", representada por Woodrow Wilson, Alexander Bickel, John Ely, dentre outros, e por ele assim definida: "a democracia monista garante aos vencedores das últimas eleições a autoridade para a criação de leis no plenário - desde que, como requisito básico, as eleições tenham sido conduzidas segundo regras justas e livres, desde que os vencedores não venham a impedir próximos turnos eleitorais desafiadores" (p. 9). Critica, ainda, a visão fundamentalista, de que os anseios democráticos estão sempre limitados pelos compromissos e direitos fundamentais (p. 13).

²⁶⁰ Essa ideia de direitos como trunfos será melhor exposta adiante, no tópico seguinte.

²⁶¹ ACKERMAN, Bruce. *Nós, o povo soberano: fundamentos do Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 10-11.

²⁶² ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 89.

constitucionais, que se renovam mediante sua aplicação, reaplicação, interpretação e reinterpretção, pelos juízes e pelo povo²⁶³.

Ao criticar a domesticação do poder constituinte pelo direito, Antonio Negri tece importante crítica ao constitucionalismo, afirmando que se trata "de um doutrina jurídica que conhece somente o passado, é uma referência contínua ao tempo transcorrido, às potências consolidadas e à sua inércia, ao espírito que se dobra sobre si mesmo, ao passo que o poder constituinte é sempre tempo forte e futuro"²⁶⁴.

Lucas Arrimada é cético quanto à possibilidade de o Poder Judiciário e, por consequência, a Constituição, efetivamente se afirmarem como instituições contramajoritárias. Retomando e criticando os argumentos dos federalistas, defende que, em situações de crise institucional, o judiciário, embora seja dotado de uma suposta força para controlar o processo democrático, acaba por ser controlado pelo poder executivo, de modo a descaracterizar o *rule of law*, o que evidencia a fragilidade do Estado de Direito e do sistema de freios e contrapesos²⁶⁵.

Argumenta também o autor que o monopólio da interpretação constitucional pelo poder judiciário não garante a qualidade das decisões, que pecam, muitas vezes, pela parcialidade. É necessário, então, romper com essa lógica, abrindo a hermenêutica para a comunidade e a participação popular. Afirma que a deliberação é mais desejável que a delegação a apenas um grupo de juízes da palavra final das mais relevantes questões político-jurídicas da sociedade²⁶⁶.

Nessa mesma linha de raciocínio, Lerry Kramer afirma que a melhor decisão será sempre tomada por aqueles que estiverem suficientemente envolvidos com a matéria em debate. Dessa forma, esse princípio epistêmico colide diretamente com o

²⁶³ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 166.

²⁶⁴ NEGRI, Antonio. *O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 21-22.

²⁶⁵ ARRIMADA ANTÓN, Lucas. Constitucionalismo, concepciones de democracia y diseño institucional: Sobre frenos, puentes y motores en la democracia deliberativa. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, p. 248-251.

²⁶⁶ ARRIMADA ANTÓN, Lucas. Constitucionalismo, concepciones de democracia y diseño institucional: Sobre frenos, puentes y motores en la democracia deliberativa. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, p. 248-251.

argumento de que os juízes são mais qualificados para tomar decisões em razão de sua independência²⁶⁷.

Argumenta que as visões depreciativas a respeito da capacidade decisórias do povo baseiam-se em mero preconceito, e não em fundamentos lógicos ou empíricos. Assim, afirma que o povo é que deve controlar a Constituição, e não fazer do judiciário o seu mestre. Não é positivo, segundo ele, que a Constituição seja interpretada apenas por representantes da aristocracia²⁶⁸.

Jon Elster admite que a Constituição deva atuar contra elementos de tradição e cultura que possam causar danos, todavia, afirma ele que disposições dessa natureza raramente são adotadas, vez que as próprias cultura e tradição agem contra elas. Aduz o autor que em uma sociedade democrática, não há fundamento para se esperar que o constituinte esteja isento dos preconceitos e vícios de sua população²⁶⁹.

O autor, portanto, vê com cautela o potencial transformador do Poder Constituinte e prossegue argumentando que dificilmente as pessoas adotarão pré-compromissos que obstem suas paixões fortes e duradouras, acrescentando que "a idéia de que as constituições deveriam proteger os cidadãos de sucumbirem a tais impulsos foi expressa na sugestão de que elas são correntes impostas por um Pedro sóbrio a Pedro quando bêbado. Entretanto, a premissa de um Pedro sóbrio pode não se cumprir na realidade"²⁷⁰.

Isso é confirmado, especialmente, pelo fato de que as Constituições, em geral, são elaboradas em períodos de crise, pelo que não se pode se esperar do constituinte uma postura "sóbria" e limitadora de si próprio²⁷¹. Além disso, assevera que as

²⁶⁷ KRAMER, Larry D. *The People themselves: popular constitutionalism and judicial review*. New York: Oxford University Press, 2004, p. 237.

²⁶⁸ KRAMER, Larry D. *The People themselves: popular constitutionalism and judicial review*. New York: Oxford University Press, 2004, p. 243-247. Nas palavras do autor: "Uma profunda desconfiança no governo popular e nas assembleias representativas é, de fato, uma das poucas coisas (talvez a única) com que a esquerda e a direita concordam (tradução livre).

²⁶⁹ ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 201.

²⁷⁰ ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 202-203. Aqui, evidenciam-se perspectivas diversas de crítica ao constitucionalismo. Conforme tratado na passagem relativa ao pensamento de Antonio Negri, esse autor valoriza a potência do poder constituinte, alçando-a ao nível de manifestação máxima da democracia. Por sua vez, Elster desconfia da isenção daqueles que elaboram a Constituição, valorizando o debate e as decisões adotadas no curso da vivência democrática. Cabe aqui indagar, portanto, se Negri, ao enfatizar o valor democrático do Poder Constituinte, não acaba por atribuir ainda mais força à Constituição, como fruto dessa potência democrática, em detrimento das deliberações (também democráticas, porém não fundantes) próprias do cotidiano da sociedade.

²⁷¹ ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 203.

restrições previstas no texto constitucional podem não ser desejadas em um momento de colapso²⁷², discordando, portanto, de um dos principais argumentos do constitucionalismo, segundo o qual a função do texto constitucional é justamente conter a deliberação democrática efêmera²⁷³.

Ademais, é de se questionar, segundo Elster, o caráter isento e desprovido de vícios que se espera do constituinte. Para ele, a política constitucional não se difere, quanto aos motivos, e de maneira significativa, da política ordinária dos parlamentos, pelo que não podemos esperar que "constituintes imperfeitos criem constituições perfeitas que controlarão as imperfeições dos políticos futuros"²⁷⁴.

Por sua vez, Nino atribui grande peso ao valor epistêmico do consenso atingido por meio do diálogo. Para ele, a democracia possui a capacidade de transformar os desejos e preferências das pessoas, e o diálogo é o meio adequado para converter intenções individuais em proposições imparciais. O autor não acredita que o consenso garanta soluções justas, ou que a discussão coletiva seja a única maneira de atingi-las, todavia, assevera que a democracia deliberativa é o meio mais confiável para alcançá-las²⁷⁵.

A democracia deliberativa, portanto, seria capaz de corrigir erros lógicos ou fáticos das propostas, abrindo ao conhecimento de informações relevantes e obrigando a cada um argumentar em termos impessoais e, portanto, a pensar nas propostas e pretensões dos demais, o que qualifica a convivência pública²⁷⁶. Para que isso seja possível, é necessário propiciar que os mais diversos pontos de vista componham o processo deliberativo, bem como incentivar a troca de ideias entre os participantes, de modo que todos os que possam ser afetados pela decisão participem dela²⁷⁷.

²⁷² ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 207.

²⁷³ Ver item 3.1.1.

²⁷⁴ ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 219.

²⁷⁵ NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 202.

²⁷⁶ GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: El "constitucionalismo popular" frente a la teoría de Carlos Nino. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, p. 214.

²⁷⁷ GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: El "constitucionalismo popular" frente a la teoría de Carlos Nino. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, 209-214. Embora limitada a esfera de atuação do controle judicial de leis, ele teria espaço em casos de proteção do processo democrático, garantia

Nesse sentido, a desobediência civil seria um importante canal de diálogo da sociedade com os órgãos institucionais, atribuindo dinamicidade à Constituição e conferindo sentido concreto às suas normas e princípios.

Roberto Gargarella, lançando mão da construção teórica formulada por Carlos Santiago Nino e Larry Kramer, propõe o constitucionalismo popular, por meio do qual questiona a supremacia judicial e o repúdio à deliberação popular. Critica o apego ao judiciário como o detentor da última palavra, vez que representante das elites jurídicas dominantes²⁷⁸. Afirmar que o povo é o “corpo coletivo capaz de atuar e expressar-se independentemente”²⁷⁹, de modo que a interpretação constitucional está sempre sujeita ao controle popular.

O que se verifica é que as sociedades plurais contemporâneas demandam efetiva representação e deliberação, o que se atinge mediante a inclusão daquelas minorias que se encontram fora da agenda política da sociedade²⁸⁰. Nesse passo, encontra-se a relevância da desobediência civil, que promove a inserção de grupos até então excluídos do processo deliberativo. Atendendo a essas reivindicações é que se promove a igualdade de condições²⁸¹, conferindo efetividade prática ao princípio da soberania popular.

A tensão entre constitucionalismo e democracia não deve ser compreendida como um problema intransponível. Como afirma Alexandre Bernardino Costa, “a democracia sem constitucionalismo é a pior das ditaduras, tal como provado pelos regimes totalitários do Século XX, e o constitucionalismo sem democracia é o seu oposto, o governo arbitrário, totalitário. Essas idéias são co-originárias e reciprocamente complementares”²⁸².

da autonomia individual e preservação da prática constitucional histórica. NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997, p. 273-282.

²⁷⁸ GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: El “constitucionalismo popular” frente a la teoria de Carlos Nino. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, p. 208.

²⁷⁹ GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: El “constitucionalismo popular” frente a la teoria de Carlos Nino. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008, p. 209.

²⁸⁰ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 171.

²⁸¹ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 171.

²⁸² COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte no Estado Democrático de Direito. In: *Veredas do Direito*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, v. 3, n.º 5, jan-jun. 2006, p. 33.

Isso porque a democracia precisa do constitucionalismo, pois sem determinadas condições jurídicas não se realiza a deliberação coletiva. Por outra via, a democracia oxigena e dinamiza a Constituição, conferindo-lhe perenidade. Assim, "a tensa e produtiva relação entre constitucionalismo e democracia, fundada na relação entre poder constituinte e soberania, pode ser mais bem compreendida a partir da proposta de democracia deliberativa defendida por Carlos S. Nino e Roberto Gargarella, pois, longe de ignorar a tensão imanente a essa relação, pode e deve, ao contrário, potencializá-la em favor da concretização de direitos e da ampliação do rol democrático"²⁸³.

3.2. DIREITO E POLÍTICA: PARADOXOS DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL

Na fronteira do debate do constitucionalismo *versus* democracia, encontra-se a desobediência civil. Com efeito, essa forma de resistência é particularmente marcada por ser um instrumento do qual lançam mão minorias políticas para o questionamento de uma norma ou decisão de governo.

Daí decorrem os principais questionamentos sobre sua legitimidade, vez que, por um lado, é cediço que deliberação democrática encontra-se limitada pelas decisões fundamentais consolidadas na Constituição, que, em última análise, ilustra a expressão máxima da democracia. Todavia, é lícito agasalhar-se no texto constitucional para barrar o que é decidido pelo restante da população? Afinal, não seria o mais adequado, do ponto de vista democrático, curvar-se ao que a maioria adotou como lei?

A desobediência civil, portanto, “tem uma relação tempestuosa com o governo da maioria”²⁸⁴, o que não significa dizer que refuta a democracia em si, afinal, como bem afirmou Ronald Dworkin, a verdadeira democracia vai além do que a maioria decide, notadamente quando essa última falha em corrigir “injustiça profunda e manifesta contra um grupo”²⁸⁵.

²⁸³ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 171.

²⁸⁴ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 163. Na mesma linha, ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 55: “estes últimos são na verdade minorias organizadas, delimitadas mais pela opinião comum do que por interesses comuns, e pela decisão de tomar posição contra a política do governo mesmo tendo razões para supor que ela é apoiada pela maioria”.

²⁸⁵ DWORKIN, Ronald. Os sem-terra vistos de fora. In: BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, (anexo IV), p. 320-321.

O Século XX é identificado pelos sacrifícios do direito, da democracia e da política²⁸⁶, muito do que poderia ser evitado se as crises deixassem de ser ignoradas e passassem a ser aproveitadas como trilhas de um rico caminho cujo destino final é desconhecido e até mesmo inatingível, mas cuja travessia atenta é repleta de lições inspiradoras. Com efeito, "o direito, a política e a democracia são dramáticos e qualquer tentativa de eliminar os conflitos, as ambiguidades, os paradoxos e as aporias que lhes constituem sacrificar-lhes-ia totalmente"²⁸⁷.

Assim, longe de se vislumbrar uma solução definitiva, o debate, por si só, é frutífero e fornece um considerável cabedal reflexivo a respeito da fundamentação político-jurídica da desobediência civil e sua relação com o direito e a democracia.

3.2.1. Desobediência civil como zona de indeterminação entre o político e o jurídico

Conforme mencionado anteriormente, a desobediência civil consiste, sobretudo, em um ato político. Como tal, não pode ser adequadamente capturado pelo direito, sem que perca boa parte de sua potência transformadora. Nisso reside também a tortuosa relação entre direito e política, constitucionalismo e democracia, estabilidade e potência, discussão que remete às teorizações a respeito do estado de exceção, que é a própria definição da tensão entre esses elementos.

Giorgio Agambem estabelece uma relação velada entre o direito e a ausência dele, vez que esse vazio é constitutivo do próprio direito²⁸⁸. "A polaridade está presente e age em cada ponto, o que faz ocorrer zonas de indecisão ou indiferença. O estado de exceção é uma destas zonas". Ele evidencia a natureza aporética do direito, ao mesmo tempo em que possibilita a existência de um espaço para a instituição da

²⁸⁶ CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 351.

²⁸⁷ CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 351.

²⁸⁸ CHUEIRI, Vera Karam de. Agamben e o estado de exceção como zona de indeterminação entre o político e o jurídico. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Crítica da modernidade: diálogos com o direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 93.

ordem jurídica, ainda que ele próprio seja intangível, demarcando o limite entre o caos e a normalidade, mas não se deixando demarcar²⁸⁹.

Não é possível afirmar se o estado de exceção está dentro ou fora do direito, tendo em vista que ele se encontra em uma zona de indiferença em que o maniqueísmo das classificações não servem para localizá-lo. A suspensão da norma não significa a sua extinção, e nisso consiste a sua aporia, pois o vazio decorrente é que se relaciona com o direito²⁹⁰.

Agamben aborda a polêmica da positivação do estado de exceção para concluir que o desenvolvimento do instituto independe de sua previsão normativa²⁹¹. Nesse passo, afirma existir uma analogia possível entre a resistência e o estado de exceção, vez que, a respeito dela, muito já se discutiu sobre a pertinência de sua inclusão nos textos constitucionais.

Embora o autor trate da resistência, entende-se que o mesmo raciocínio aplique-se à desobediência civil. Sem prejuízo das distinções entre as categorias, estabelecidas no Capítulo 1 deste trabalho, vê-se que o que está em questão, neste momento, é a relação do direito com uma ação essencialmente política, pelo que, quanto a essa análise, em particular, não se verificam diferenças relevantes entre as duas modalidades de insurgência.

Assim, durante um grande período, esteve consolidado o entendimento de que a regulação jurídica da resistência era impossível, na medida em que a sua natureza, essencialmente política, escapava à esfera do direito²⁹². Ocorre que, ao longo do tempo, a resistência passou a aparecer nos textos constitucionais, como direito e/ou dever, especialmente após as atrocidades à pessoa humana vivenciadas na Segunda Guerra²⁹³.

Agamben é preciso ao consignar que, tanto no que se refere à exceção quanto à resistência, o ponto central é a tentativa de significação jurídica de algo que é

²⁸⁹ CHUEIRI, Vera Karam de. Agamben e o estado de exceção como zona de indeterminação entre o político e o jurídico. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Crítica da modernidade: diálogos com o direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 97.

²⁹⁰ TOEDTER, Rene. Alguns apontamentos sobre resistência em Giorgio Agamben. In: *Direito Público*. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, v. 1., n. 33., 2011, p. 213.

²⁹¹ AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 22-23.

²⁹² AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 23.

²⁹³ A respeito da consolidação do direito de resistência nos textos internacionais e constitucionais, ver o item. 1.2.2.

essencialmente político e, por assim ser, extrapola os limites normativos. A qualificação dela como um direito - ou dever - faria com que a Constituição desenvolvesse um papel totalizante e intangível, ao mesmo passo em que as escolhas dos cidadãos tornar-se-iam juridicamente normalizadas²⁹⁴ e, por consequência, engessadas.

Entende-se ser possível conceber a desobediência civil, também, como um desses espaços em que o direito se ausenta e, ao mesmo tempo, se constitui. Ora, a desobediência civil é um ato essencialmente político, que deliberadamente descumpre um preceito normativo, todavia, nesse mesmo passo, o constitui e reafirma, invocando a Constituição como justificativa da violação.

Não se trata, propriamente, de equiparar a desobediência à exceção, mas de lançar mão dessa última e sua contribuição para a interação entre potência e normatividade para se compreender a complexa relação entre a desobediência civil e o direito, vez que "somente erguendo o véu que cobre essa zona incerta poderemos enxergar o que está em jogo na diferença - ou na suposta diferença - entre o político e o jurídico e entre o direito e o vivente"²⁹⁵.

Em vista da tensão provocada pelo estado de exceção, é salutar refletir a respeito da articulação entre direito e vida, norma e potência, jurídico e político, de modo a abrir espaço para uma ação política engajada e crítica, "uma ação política capaz de refundar o espaço público com criatividade e responsabilidade pois orientada por uma vontade transgressora"²⁹⁶.

Se é verdade que democracia deve ser compreendida como um processo em que as identidades são constantemente questionadas e reinventadas²⁹⁷, a desobediência civil surge, justamente, como das maneiras possíveis de ação política comprometida com a transformação do regime democrático, que não deve se limitar à frieza da escolha representativo-majoritária. Se a unificação da identidade e do poder é própria

²⁹⁴ AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 24.

²⁹⁵ AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 12.

²⁹⁶ CHUEIRI, Vera Karam de. Agamben e o estado de exceção como zona de indeterminação entre o político e o jurídico. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Crítica da modernidade: diálogos com o direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 105.

²⁹⁷ CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 351.

dos regimes totalitários²⁹⁸, inversamente, são da natureza democrática a pluralidade e o dissenso.

3.2.2. O caráter ambivalente da desobediência civil: entre a potência democrática e os pré-compromissos constitucionais

Conforme exposto, a desobediência civil tem como objetivo a transformação de uma política governamental. O processo de elaboração de uma determinada prática de governo está baseado no princípio majoritário, cerne do regime democrático, na medida em que é feito por representantes eleitos pelo povo.

Dessa forma, a atuação dos poderes executivo e legislativo está, ao menos em tese, em consonância com o que decidiu a maioria dos eleitores no processo eleitoral. Diante disso, ao questionar uma lei ou política de governo, os desobedientes estão contestando o que foi decidido pela maioria política, funcionando como uma ressalva ao princípio majoritário.

O regime democrático há de levar em conta, portanto, que a Constituição, representação máxima da potência deliberativa, acaba por limitar as maiorias congressuais, que não podem ignorar o que o legislador constituinte elevou à categoria de direitos fundamentais²⁹⁹. Conforme afirma Estefânia Maria de Queiroz Barboza, “não se pode esquecer de que a base do constitucionalismo é justamente que os direitos previstos na Constituição são supremos, logo, não podem ser modificados pela maioria simples com a legislação”³⁰⁰.

Embora o governo seja em nome da maioria, exige o consentimento da minoria. Se a minoria acreditar, com suficiente intensidade, que a maioria está errada, essa poderá verificar que é muito custoso impor sua vontade. Isso ocorre especialmente quando a vontade da maioria exige não apenas a aquiescência silenciosa

²⁹⁸ CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 350.

²⁹⁹ NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra, 2006, p. 36.

³⁰⁰ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. *Jurisdição constitucional: entre constitucionalismo e democracia*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 161-162.

da minoria, mas também sua participação ativa. Uma resistência da minoria pode levar a maioria a reexaminar a sua posição e recuar dela³⁰¹.

Além disso, a concepção de Dworkin, para quem os “os direitos constitucionais que chamamos de fundamentais, como o direito à liberdade de expressão, representam direitos, no sentido forte, contra o governo”³⁰². Em outras palavras, os direitos fundamentais são “trunfos”³⁰³ contra a maioria, pois servem de garantia dos cidadãos (ou grupos de cidadãos) contra os interesses eventuais do grupo político majoritário³⁰⁴.

Da mesma maneira, para Jorge Reis Novais, “ter um direito fundamental, em Estado de Direito, equivale a ter um trunfo num jogo de cartas”. O direito fundamental, como carta de trunfo, prevalece sobre todas as outras, mesmo que de valor quantitativo superior, vez que a qualidade da força do trunfo vence a força numérica das demais cartas³⁰⁵.

Dworkin ressalta ainda que a concepção dos direitos como trunfos advém do reconhecimento de todo ser humano como dotado de dignidade, devendo ser tratado com iguais respeito e consideração despendidos aos demais³⁰⁶, de sorte que, mesmo desagradando a maioria³⁰⁷, o direito fundamental sobrepõe-se à vontade dela.

A desobediência civil é identificada, portanto, como exceção ao governo majoritário, já que não é possível conceber que a maioria possa “agir injustamente, abusar do poder que detém servindo a seus próprios interesses”³⁰⁸, motivo pelo qual Dworkin chega a aproximar essa espécie de insurgência da revisão judicial das normas elaboradas pelo Poder Legislativo³⁰⁹.

³⁰¹ BICKEL, Alexander Mordecai. *A ética do consentimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1978, p. 107.

³⁰² DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 294.

³⁰³ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. XV.

³⁰⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 71.

³⁰⁵ NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra, 2006, p. 17.

³⁰⁶ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 304-305.

³⁰⁷ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 298.

³⁰⁸ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 164.

³⁰⁹ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 164 e DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 129-132. Nesse sentido também Maria Garcia, para quem: “Uma observação que se faz, de extremo interesse, refere-se à questão, em si, da desobediência civil: dá-se, aqui, uma analogia entre o problema que enfrenta o cidadão, “de tomar uma decisão antes de rechaçar a autoridade moral de uma lei, e o problema com que se defrontam os tribunais constitucionais também de tomar uma decisão e declarar a nulidade de uma norma ditada pelo Parlamento”. GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 284.

Para o autor, as decisões judiciais devem basear-se em questões de *princípio*, restando reservadas ao órgão competente (em geral o legislativo) as decisões baseadas em *política*. Nas palavras de Dworkin, "os argumentos de política justificam uma decisão política, mostrando que a decisão fomenta ou protege algum objetivo como um todo (...) os argumentos de princípio justificam uma decisão política, mostrando que a decisão respeita ou garante um direito de um indivíduo ou de um grupo"³¹⁰.

Destaque-se que o reconhecimento dessa intangibilidade do núcleo da Constituição assume especial significação, de acordo com Jorge Reis Novais, quando se tratam de direitos de indivíduos ou grupos cuja "debilidade, isolamento ou marginalidade (...) não lhes permita a possibilidade de influenciarem as escolhas governamentais"³¹¹. Deve-se lembrar que a democracia está também ligada à promoção da igualdade material, devendo proteger minorias vulneráveis, excluídas do debate político³¹².

Por conseguinte, grupos representativos de uma minoria política, diante do desrespeito da maioria aos seus direitos fundamentais, como alimentação, moradia, trabalho, educação e saúde (para citar apenas alguns exemplos) e da marginalidade em que se encontram em relação à agenda política governamental, lançam mão de um trunfo político contra a negligência majoritária: a desobediência civil.

Se a maioria política deve atentar "para o que lhe escapa pelas bordas e resta excluído"³¹³, cumpre à minoria atingida atuar como verdadeiros "grupos de pressão"³¹⁴ junto às instâncias governamentais, condição indispensável para retirar da inércia as forças majoritárias³¹⁵.

Nesse ponto, verifica-se a ambivalência da desobediência civil, que ao mesmo tempo é exceção ao governo majoritário, baseando-se nos pré-compromissos constitucionais, e representação máxima da democracia, vez que inclui no processo deliberativo grupos até então marginalizados, conferindo robustez ao debate público.

³¹⁰ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 129.

³¹¹ NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra, 2006, p. 32.

³¹² BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. Jurisdição constitucional e direitos fundamentais sociais: uma abordagem democrática no discurso constitucional atual. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org). *Direito e discurso discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 194.

³¹³ CHUEIRI, Vera Karam de. O discurso do constitucionalismo: governo das leis *versus* governo do povo. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org). *Direito e discurso discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 165.

³¹⁴ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 89.

³¹⁵ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 74.

Considerando que a adequação da elaboração da norma aos procedimentos formais é insuficiente para lhe conferir legitimidade, a desobediência civil reforça a relação entre a população e o círculo oficial do poder. O desobediente civil busca chamar a atenção para a crise de legitimidade das decisões de governo, tomadas em descompasso com os anseios populares³¹⁶.

Assim, se por um lado os desobedientes lançam mão dos compromissos democráticos como fundamento de sua insurgência, por outro, possuem profunda relação com o princípio da soberania popular, na medida em que conectam sociedade civil e organização política³¹⁷, inserindo efetivamente a população no processo de tomada de decisões.

Vez mais, revela-se a relação entre constitucionalismo e democracia, entre o jurídico e o político, a estabilidade e o potencial transformador. Analogicamente ao poder constituinte, a desobediência civil ilustra a força máxima da deliberação democrática, na medida em que visa a incluir no debate público minorias marginalizadas. Por outro lado, ela põe em cheque a maioria política, que em sua função representativa deixa de cumprir com compromissos constitucionais.

O poder constituinte, enquanto impulso, é fundante da Constituição, todavia, nela permanecem elementos de tensão com os poderes constituídos. Por um lado, constitui a sociedade futura, mas deve ter a democracia como referencial, sob pena de tornar-se autoritário³¹⁸. Ainda, o constitucionalismo resguarda a Constituição, não porque ela é norma ou decisão política fundamental, mas porque, como afirmado anteriormente, na esteira dos ensinamentos de Carlos Santiago Nino, a democracia é dotada de um valor epistêmico, o que demanda reconsiderações das proposições conforme o tempo e o espaço em que elas se colocam.

Em analogia à relação do poder constituinte com a Constituição, a desobediência civil constitui o direito e é, por ele, constituída. É potência contida, porém também reafirmada e garantida, a cada vez que ela se manifesta. Expressa, de

³¹⁶ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 132-133.

³¹⁷ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 132-133.

³¹⁸ COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte no Estado Democrático de Direito. In: *Veredas do Direito*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, v. 3, n.º 5, jan-jun. 2006, p. 44.

maneira viva, a tensão entre constitucionalismo e democracia, ao mesmo tempo em que se revela em ambos as extremidades dessa relação.

Ademais, fundamenta-se no caráter contramajoritário da Constituição, com base nos direitos nela assegurados, e, por outro lado, confere maior efetividade à potência transformadora da democracia, incluindo no debate público minorias até então marginalizadas. Por isso, "talvez nos seja dado aqui a pensar (com Nino) que, ao se preservar a convenção constitucional, mantém-se o impulso constituinte"³¹⁹.

3.3. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A localização precisa da desobediência civil na Constituição Federal é tarefa árdua e que dificilmente trará um resultado exato. Conforme trabalhado anteriormente, ela é potência política, essencialmente transformadora e, assim como o poder constituinte, é "rebelde a uma integração total em um sistema hierarquizado de normas e de competências"³²⁰.

Embora o direito reconheça em seu discurso a onipotência do poder constituinte, bem como a impossibilidade de sua limitação, acaba por sacrificá-lo ao tentar capturá-lo, esvaziando seu potencial revolucionário. A ciência jurídica domestica a potência constituinte, neutralizando-a e esvaziando-a de sentido³²¹.

Assim, não se pode olvidar das imprecisões e distorções que o enquadramento jurídico da desobediência civil provoca. Sem prejuízo disso, entendemos possível não limitar a desobediência civil ao direito, mas lançar mão da fundamentação jurídica, e transformar a suposta tensão entre ela e o jurídico em uma hipótese frutífera. A fundamentação jurídica a aprisiona, porém, ao mesmo tempo, a justifica, garantindo sua legitimidade, mesmo que às custas do descontentamento democrático (majoritário).

Vale frisar que a desobediência civil consiste em uma prática *prima facie* ilegal, de modo que atrai, em tese, as penalidades previstas pelo ordenamento. A relação dela

³¹⁹ CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010, p. 165.

³²⁰ NEGRI, Antonio. *O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 7.

³²¹ CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 370.

com o direito é de especial relevância, portanto, para fins de justificação da insurgência, de modo a afastar a punição dos desobedientes.

Por tudo que já se pontuou, é evidente que a emolduração jurídica não é hábil a captar todas as nuances da desobediência civil, todavia, considera-se possível e, até mesmo, desejável que o direito a acolha, apresentando-lhe outras facetas que não o seu caráter coercitivo.

3.3.1. A cláusula de abertura material do catálogo de direitos fundamentais: art. 5º, §2º, da Constituição Federal

Nos termos do seu art. 5º, §2º, da Constituição Federal, "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

A primeira das normas da chamada cláusula de abertura constitucional enuncia o princípio da não supressividade, ou seja, o fato de a Constituição Federal ter arrolado direitos e garantias fundamentais não afasta outros direitos da mesma natureza que decorram do regime e dos princípios por ela adotados. Pela dicção do dispositivo, tais direitos e garantias vêm integrar o elenco constante do texto constitucional, podendo ser exigidos ou exercidos, independentemente da norma expressa³²².

Os outros direitos a que faz referência o art. 2º, §5º, da Constituição, serão, primeiramente, os decorrentes da estruturação da República Federativa do Brasil, que é formada pela união indissolúvel dos estados, municípios e Distrito Federal (federação) e se constitui em um Estado Democrático de Direito. Ainda, decorrerão dos princípios por ela adotados, como a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III, da Constituição Federal), bem como dos tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte, por meio dos quais "os sujeitos da comunidade jurídica

³²² ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002, p. 104-106.

internacional são autorizados a regular sua conduta recíproca, ou seja, a conduta dos seus órgãos e súditos, em relação aos órgãos e súditos dos outro"³²³.

Isso enseja a concepção de que os direitos fundamentais devem ser reconhecidos a partir de critério material e não meramente formal³²⁴, pois se assim fosse, apenas seriam fundamentais aqueles direitos expressamente previstos como tais e o próprio texto constitucional afastou esse entendimento.

A existência de direitos materialmente fundamentais atrai a relevância para o conteúdo do direito, que independentemente da circunstância ou posição formal de positivação possui uma natureza de fundamentalidade. A Constituição Federal previu expressamente a possibilidade de abertura do catálogo de direitos para outros que, embora não estejam ali expressamente consignados, ostentem o caráter fundamental, sendo, portanto, não formalmente, mas materialmente fundamentais³²⁵.

Por isso, são materialmente fundamentais aqueles direitos que, conquanto não explicitamente previstos, guardam relação com o princípio da dignidade da pessoa humana que, para Vieira de Andrade, é critério de reconhecimento de fundamentalidade, vez que “a unidade é conseguida e construída dialeticamente, em referência ao princípio da dignidade da pessoa humana, que aqui atua como princípio regulativo e não como princípio unitário de uma ordem hierárquica e fechada”³²⁶. Nesse passo é que, para o autor, a ordem dos direitos fundamentais é pluralista e aberta, capaz de absorver os anseios que a comunidade política venha a possuir³²⁷.

Além disso, os direitos materialmente fundamentais devem estar em sintonia com os demais direitos do catálogo³²⁸, de modo que princípios como o da cidadania e

³²³ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 236-238.

³²⁴ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p.186; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução teórica à luz do princípio democrático. In: *Arquivos de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 4, 2002, p. 19.

³²⁵ BRANDÃO, Rodrigo. Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: uma proposta de justificação e aplicação do art. 60, §4º, IV, da CF/88. In: *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 10, abril/maio/junho, 2007, p. 25.

³²⁶ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 111.

³²⁷ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 108-109.

³²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 106.

o da separação dos poderes também atraem essa fundamentalidade³²⁹. A função dessa cláusula de abertura é de vivificação e oxigenação do sistema constitucional, haja vista que o constituinte não poderia prever todas as situações que as questões da vida social e concreta exigissem³³⁰.

Não há como exigir, portanto, que o legislador constituinte preveja todas as situações em que os direitos fundamentais não serão *levados a sério*³³¹ pelo legislador ordinário, pelo que se faz mister o acolhimento de novas formas de reivindicação de direitos³³², para que não se esvazie o próprio conteúdo do princípio da cidadania, aqui compreendido como o *direito a ter direitos*³³³ e a participar das deliberações políticas da comunidade³³⁴.

Essa necessidade de novas formas de participação advém, principalmente, da insuficiência do sistema representativo, de sorte que as maiorias congressuais não têm se empenhado devidamente na efetivação dos direitos fundamentais. Afinal, novamente citando Hannah Arendt, “o próprio governo representativo está em crise hoje; em parte porque perdeu, com o decorrer do tempo, todas as praxes que permitiam a real participação dos cidadãos”³³⁵.

3.3.2. A desobediência civil como direito materialmente fundamental na Constituição Federal de 1988

Conforme repetidamente afirmado ao longo do texto, a desobediência civil é uma espécie de insurgência contramajoritária a uma lei ou política de governo. Trata-se de uma nova roupagem conferida ao direito de resistência pelo Estado Democrático

³²⁹ SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução teórica à luz do princípio democrático. In: *Arquivos de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 4, 2002, p. 19.

³³⁰ DOBROWOLSKI, Sílvio. Direitos fundamentais: a cláusula de expansão do artigo 5º, parágrafo 2º, da Constituição de 1988. In: *Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região*. Porto Alegre: O Tribunal, v. 1, n. 1, 1990, p. 46.

³³¹ A expressão é de DWORKIN, cunhada no título da importante obra “Levando os direitos a sério”. DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

³³² GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 296.

³³³ A idéia é de ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 330, também trabalhada por LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 152-154. Ver nota de rodapé n.º 136.

³³⁴ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 159 e 161.

³³⁵ ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, p. 79.

de Direito, que consolidou a limitação do poder político e a garantia dos direitos individuais. Visa a aprimorar, e não a substituir ou a modificar radicalmente o ordenamento constitucional da comunidade.

É uma ação essencialmente extrajurídica, do campo da vida concreta, e está calcada no compromisso dos insurgentes com o cerne constitucional, muito embora consista no desrespeito a uma norma. Disso decorre a dificuldade de enquadrá-la formalmente como um direito, pois é rebelde à domesticação, em vista de sua natureza política, e não propriamente jurídica.

Ciente disso, considera-se até mesmo positiva a ausência de menção expressa da desobediência civil no texto da Constituição Federal, pois a definição implicaria, necessariamente, na exclusão de boa parte de suas nuances, alheias à formatação. Todavia, inolvidável a intrínseca relação da desobediência com os princípios e objetivos³³⁶ fundamentais da República, na medida em que a insurgência visa, precipuamente, a concretização de direitos fundamentais até então negligenciados à grande parcela da população.

Sem prejuízo das dificuldades anteriormente mencionadas, decorrentes da atribuição de um status jurídico à desobediência civil, a sua recepção enquanto direito materialmente fundamental assume especial relevância quando se analisa a questão sob a ótica da penalidade aplicável ao insurgente.

Como dito, a aceitação da punição não está dentre os elementos constitutivos da desobediência civil, considerando-se inadequada a punição daqueles que, justificadamente, praticam uma ilegalidade.

Ocorre que, diante da previsão legal da penalidade aplicável pelo descumprimento da norma em questão, dificilmente os tribunais deixariam de aplicá-la, sob o fundamento de se estar em consonância com a obrigação político-constitucional. Por outro lado, diferentes perspectivas podem ser vislumbradas quando a prática, aparentemente ilegal, consiste no exercício de um direito fundamental.

Assim, ainda que inexistente a cláusula de abertura material do art. 5º, §2º, da Constituição, a desobediência civil seria acolhida pelos princípios que informam a

³³⁶ Nos termos da Constituição Federal: "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

Constituição. Inobstante isso, o constituinte foi além e determinou expressamente a abertura do catálogo para outros direitos que ali não estejam expressamente previstos, desde que em consonância com o regime e princípios por ela adotados, bem como os tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário³³⁷.

Nesse sentido dispõe o art. 1º da Constituição Federal, que "a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político".

Embora a soberania mencionada no dispositivo constitucional seja mais diretamente associada à soberania da nação, importante mencionar que a relação da desobediência civil com a soberania popular.

Para Maurício Gentil Monteiro, não é, propriamente, um fundamento para a desobediência civil, na medida em que ela é um instrumento utilizado pela minoria política para alterar, afastar ou implementar determinada medida adotada pela maioria³³⁸. Ocorre que essa é apenas uma das faces da desobediência civil que, como visto anteriormente, é ambivalente, pois ao mesmo tempo em que consiste em um instrumento contramajoritário, expressa o valor máximo da democracia, visando a incluir no debate público grupos marginalizados e cujas pautas encontram-se excluídas da agenda política da sociedade. Por esse viés, é possível afirmar, sim, que um dos fundamentos da desobediência civil é a soberania popular, muito embora ela seja utilizada por grupos minoritários.

O princípio da cidadania emerge da soberania popular, enquanto meio de participação dos cidadãos nos rumos do governo³³⁹. De acordo com Carmem Lúcia Antunes Rocha, a cidadania é a expressão da liberdade na vida política, possibilitando

³³⁷ Considerando que o direito internacional público, especialmente no que se refere aos direitos humanos, é um ramo extremamente rico e profícuo para os estudos, entende-se por bem não adentrar nessa seara, sob pena de se pecar pela superficialidade, vez que não consiste, propriamente, no objeto deste trabalho. Todavia, importa registrar, vez mais, que o direito à rebelião contra a tirania está formalizado na Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU, normativa recepcionada pelo Brasil.

³³⁸ MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003, p. 155. O autor inclui o direito de resistência no rol de direitos materialmente fundamentais da Constituição de 1988. Embora a nomenclatura seja a *resistência*, considerando a caracterização da desobediência civil desenvolvida no presente trabalho, é possível concluir que, do ponto de vista do conteúdo, é da desobediência que trata o autor.

³³⁹ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 277.

a escolha de sua própria forma de convivência e a participação nas decisões de condução dos negócios de governo. É, sobretudo, "liberdade de determinar-se segundo os seus interesses e aspirações, em benefício de sua própria realização e do benefício de todos e, assim participando, decidir o seu presente e o seu futuro"³⁴⁰.

Ademais, entendendo-se a cidadania como o *direito a ter direitos*³⁴¹, é de sua natureza permitir a reivindicação do cumprimento das promessas realizadas pelo constituinte, mormente em situações nas quais as vias institucionais para influenciar o agendamento das pautas governamentais encontram-se obstruídas, razão pela qual a desobediência civil é modo de preencher o conteúdo jurídico-político do princípio da cidadania.

Ressalte-se que a própria Constituição Federal recebeu o apelido de Constituição Cidadã, o que demonstra o anseio do constituinte de possibilitar a luta pela garantia de direitos, notadamente quando se trata do protesto pela efetivação de direitos fundamentais, concretizações de outro fundamento da República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana.

Já a livre iniciativa, no entender de Eros Roberto Grau, é desdobramento da liberdade, que por sua vez é formada pela sensibilidade – para que todos saibam de sua possibilidade de reivindicar condutas e comportamentos – e acessibilidade – para que se tenha acesso a essa possibilidade. Para o autor, a liberdade, para que seja compreendida de uma perspectiva substancial, deve ser considerada “tanto como resistência ao poder como reivindicação por melhores condições de vida”³⁴². Nesse sentido, verifica-se que a desobediência civil é instrumento de liberdade, sendo exercício da livre iniciativa, fundamento da República que possibilita a luta por direitos.

Por fim, ter como fundamento o pluralismo político significa permitir o diálogo e, mais do que isso, permitir o conflito, a disputa pelo espaço institucional de tomada de decisões, ainda que os atores tenham concepções politicamente divergentes.

Por isso, se a desobediência civil é manifestação contramajoritária, está também

³⁴⁰ ANTUNES ROCHA, Carmen Lúcia. *República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 138.

³⁴¹ ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 330, e LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 152-154. Ver nota de rodapé n.º 136.

³⁴² GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 6 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 237.

sustentada no pluralismo político, que permite a existência de diferenças de concepções e de eleição de prioridades governamentais, mesmo que essas opiniões sejam representativas de uma minoria política. Dessa forma, “a luta, que se travava no seio da Assembleia Constituinte, transfere-se para o campo da prática constitucional”.³⁴³

Nesse aspecto, ainda que não esteja literalmente enumerada na Constituição da República, a desobediência civil é manifestação pura e simples do exercício da cidadania em busca dos direitos mais importantes compartilhados pelo país.

Todavia, dada sua relação com a cidadania, o pluralismo político e a dignidade da pessoa humana, dentre outros princípios constitucionais, é possível incluir a desobediência civil na relação de direitos materialmente fundamentais, albergados pela cláusula de abertura constitucional.

A desobediência é decorrência da liberdade e objetiva a proteção da cidadania, razão pela qual consiste em um direito subjetivo público, em sentido geral, mas que especificamente revela-se como um direito-garantia. Assim, a desobediência civil possui um caráter instrumental, pois busca a proteção da cidadania e a efetivação de direitos fundamentais³⁴⁴.

Ingo Sarlet, do mesmo modo, inclui a desobediência civil no rol dos direitos implícitos ou decorrentes do regime e dos princípios da República³⁴⁵. Maria Fernanda Salcedo Repolês também defende a incorporação da desobediência civil no campo dos direitos materialmente fundamentais³⁴⁶.

Assim, embora não sem dificuldades, é possível o acolhimento da desobediência civil pela Constituição. Seja por sua função de aprimoramento do Estado Democrático de Direito, seja por estar albergada pela cláusula de abertura do art. 5º, §2º, é patente a sua conexão com texto constitucional.

³⁴³ CLÈVE, Clèmerson Merlin. A teoria Constitucional e o Direito Alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória. In: *Uma vida dedicada ao direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*. São Paulo: RT, 1995, p. 37-38.

³⁴⁴ GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 277 e 315.

³⁴⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 102.

³⁴⁶ REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 128.

4. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL NO BRASIL: O CASO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM-TERRA

4.1 CONTEXTO POLÍTICO-SOCIAL DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA

Os números da concentração fundiária brasileira são alarmantes e expressam muito da aguda desigualdade existente no campo. Apenas a título de exemplificação: a soma da extensão territorial de França, Portugal, Letônia e Suíça³⁴⁷ resulta em pouco menos que a área de terra explorável não explorada³⁴⁸ no Brasil. Significa dizer que 75,4 milhões de hectares (750 mil quilômetros quadrados) de terreno bom para o cultivo encontram-se inativos, o que corresponde a 23% do total explorável³⁴⁹. Ainda, apenas 7,44% das propriedades do Brasil conformam 71,57% da área total dos imóveis rurais no país^{350 351}.

A estrutura expressa pelos dados acima expostos foi construída ao longo dos séculos, do Brasil colônia aos dias de hoje, e o protagonista dessa história, reinventado no decorrer dos capítulos, é o latifúndio, que mais do que uma definição técnica³⁵²

³⁴⁷ A extensão territorial da França é de 551.5km², a de Portugal é de 92.3km², a da Letônia é de 64,5km² e a da Suíça é de 41.2 km². Essas áreas somadas totalizam 749,5km². Dados do IBGE Países@. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>>. Acesso em 08 jan. 20134.

³⁴⁸ Os dados do presente trabalho, que tratam da distribuição de terras no Brasil, foram extraídos do *Atlas da questão agrária brasileira*, estudo que compõe a tese de doutorado do geógrafo Eduardo Paulon Girardi, cuja fonte elementar de análise são dados do INCRA e do IBGE. “Os dados do INCRA foram obtidos através do DATALUTA-Estrutura Fundiária, cujas fontes primárias são as Estatísticas Cadastrais de 1992 e 1998 e o Cadastro de 2003 do INCRA. Os dados do IBGE são relativos aos Censos Agropecuários de 1996 e de 2006”. GIRARDI, Eduardo Paulon. *Atlas da questão agrária brasileira*. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/index.htm>>. Acesso em 08 jan. 2014. Embora não sejam recentes, tais dados são os mais precisos e aprofundados a respeito do tema, visto que tratam do último senso agrário realizado no Brasil.

³⁴⁹ GIRARDI, Eduardo Paulon. Estrutura fundiária. In: *Atlas da questão agrária brasileira*. Disponível em: <http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm>. Acesso em: 08 jan. 2014. (Tabela 11.7).

³⁵⁰ GIRARDI, Eduardo Paulon. Estrutura fundiária. In: *Atlas da questão agrária brasileira*. Disponível em: <http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm>. Acesso em: 08 jan. 2014. (Prancha 11.2).

³⁵¹ Cumpre ressaltar que são os imóveis considerados pequenos (até 200 ha) os maiores responsáveis pela geração de empregos e renda aos trabalhadores rurais. Dados de 1996 mostram que esses imóveis eram responsáveis por 87,3% do pessoal ocupado, ao passo que os médios e grandes responsabilizavam-se por apenas 12,5%. GIRARDI, Paulon. Agropecuária. In: _____. *Atlas da questão agrária brasileira*. Disponível em: <http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/agropecuaria.htm#pessoal_occupado>. Acesso em 08 jan. 2014. (Tabela 7.1).

³⁵² Lei n.º 4.504/64: “Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:

V – ‘Latifúndio’, o imóvel rural que:

a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine;

para grandes áreas rurais, “consolidou significados relacionados à opressão, exploração, violência, improdutividade”³⁵³.

Em comparação com outros países da América Latina, no período de 1985 a 2002 o processo de reforma agrária em nosso país foi um dos menos relevantes. Está em último lugar no índice de reforma agrária, que mede a extensão e a intensidade do processo de redistribuição fundiária³⁵⁴.

Assim, conforme será demonstrado neste tópico, o latifúndio foi e continua sendo elemento essencial em toda a organização da sociedade brasileira, “uma civilização de raízes rurais”³⁵⁵, nas palavras de Sérgio Buarque de Holanda.

4.1.1. O latifúndio na origem do problema

Criado em Portugal para resolver problemas de abastecimento, o sistema de sesmarias foi a primeira forma que assumiu o regime jurídico das terras nacionais. Ao ser importado para a colônia, o sistema sofreu distorções: as proporções do território brasileiro são infinitamente maiores que as de Portugal, o que significou concessões de enormes áreas. Ao contrário do que ocorreu na metrópole, onde as concessões eram de pequenos territórios, no Brasil, pode-se afirmar que a sesmaria foi uma das principais responsáveis pelo surgimento do latifúndio³⁵⁶.

O próprio sentido do regime de sesmarias era diverso na colônia. Para Carlos Frederico Marés, em Portugal, elas eram utilizadas para terras abandonadas, que já haviam sido lavradas, ou seja, já tinham produzido e poderiam voltar a produzir

b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural”.

³⁵³ MEDEIROS, Leonilde Sérvolo. Movimentos sociais no campo, lutas por direitos e reforma agrária na segunda metade do século XX. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 117.

³⁵⁴ CARTER, Miguel. Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil. In: _____ (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 49-50.

³⁵⁵ HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 73.

³⁵⁶ SILVA, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 38.

alimentos. No Brasil, os objetivos eram a conquista e o desbravamento, independentemente de qualquer ocupação pré-existente³⁵⁷.

“As áreas concedidas nessa época eram imensas e constituíam verdadeiras donatarias, mesmo que não o fossem juridicamente. Doações foram feitas de quatro, cinco, dez, vinte léguas quadradas”³⁵⁸. Além disso, como o objetivo era também a produtividade das áreas concedidas, somente eram aptos ao recebimento das sesmarias homens com recursos suficientes para possuir escravos, pois teriam a capacidade de pagar pela mão-de-obra necessária³⁵⁹; “a terra disponível não era de quem a faz produzir, mas de quem o Estado escolhe”³⁶⁰.

Essa determinação das Ordenações do Reino, segundo a qual não se poderia dar mais terra do que se pudesse aproveitar, adquiriu peculiar significação em face da desproporção dimensional dos territórios português e brasileiro³⁶¹. O resultado disso foi a conformação, com base em um “espírito latifundiário”, de quem seriam os futuros senhores de engenho e fazendas, responsáveis pela aristocracia colonial que emergia³⁶². Daí decorrem duas características da estrutura agrária brasileira, herança que até hoje persiste de forma quase intacta: a imensidão das áreas apropriadas e o grande poder econômico – e político – dos proprietários.

Dentre aqueles que não se enquadraram nas exigências impostas pela metrópole para o recebimento de uma sesmaria, no início da colonização, encontravam-se os chamados “posseiros”. Com o passar do tempo, a posse tornou-se apenas mais uma forma – infinitamente menos complicada – de se obter um latifúndio, seja pelas demarcações imprecisas, seja pela natureza eminentemente fática dessa forma de apropriação³⁶³. De acordo com Ruy Cirne Lima, “assenhorar-se de um pedaço de terra e cultivá-lo, além de tudo, devia, para os nossos colonizadores, ser preferível a correr a

³⁵⁷ SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 57.

³⁵⁸ SILVA, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 41.

³⁵⁹ SILVA, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 42.

³⁶⁰ SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 44.

³⁶¹ LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 5 ed. Goiânia: Editora UFG, 2002, p. 40.

³⁶² LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 5 ed. Goiânia: Editora UFG, 2002, p. 41.

³⁶³ SILVA, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 59.

hierarquia da administração até ao governador e, depois, até o rei, a fim de obter uma concessão de sesmaria"³⁶⁴.

Com o processo de emancipação da colônia, culminando com a Declaração da Independência, em 1822, as contradições entre a metrópole e o senhorio rural intensificaram-se, até que nesse mesmo ano o regime sesmarial foi extinto. Dessa forma, até a Lei de Terras de 1850, a posse foi a única maneira de apropriação territorial, razão pela qual esse período é chamado de “fase áurea do posseiro”³⁶⁵. Todavia, em vista o caráter fático e informal da posse, não havia segurança jurídica a respeito do monopólio da terra.

Em suma, os objetivos da Lei de Terras eram “resolver o problema das antigas sesmarias e das posses, individualizar e diferenciar as terras públicas das particulares, definir as formas de aquisição das terras devolutas, solucionar o grave problema da mão-de-obra para as lavouras e instituir um imposto territorial rural”³⁶⁶.

Com disposições um tanto contraditórias³⁶⁷, a lei acabou por legitimar a posse e não por extingui-la. Isso beneficiou os grandes proprietários rurais, que haviam ocupado imensas áreas e tiveram a oportunidade de legitimar suas posses, obtendo então a segurança jurídica necessária para tutelar adequadamente suas agora propriedades. Esses mesmos proprietários ignoraram as disposições da lei que determinava a regularização das terras devolutas, fazendo com que a situação dessas terras continuasse caótica, sem o menor controle do Estado³⁶⁸. Nesse sentido é que “sem sombra de dúvidas, a Lei de Terras não pegou”³⁶⁹.

³⁶⁴ LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 5 ed. Goiânia: Editora UFG, 2002, p. 42.

³⁶⁵ SILVA, Lúcia Osório. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 74-75 e 81.

³⁶⁶ STAUT JÚNIOR, Sérgio Said. *A posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916*. Curitiba, 2009, 211 f. Tese de doutorado – Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, f. 97.

³⁶⁷ Em seu art. 1º, a Lei de Terras previa: “ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”. Com isso, buscava proibir a aquisição de terras por meio da ocupação (posse), dificultando que os trabalhadores e os imigrantes adquirissem seu próprio pedaço de terra e deixassem de trabalhar nas áreas rurais dos latifundiários. Por outro lado, foram fixados critérios para legitimação das ocupações já ocorridas: posses “mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura e morada habitual do respectivo posseiro ou de quem o represente (art. 5º e art. 6º).

³⁶⁸ SILVA, Lúcia Osório. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. In: *Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 11, n. 2, abril/junho, 1997, p. 17.

³⁶⁹ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem – Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 346.

No período compreendido entre os anos de 1950 e 1960, a discussão do latifúndio entrou na agenda política brasileira, a partir das demandas por modernização e distribuição de renda; por isso, a reforma agrária valeria tanto do ponto de vista do mercado, quanto sob a ótica das melhorias das condições de vida. A luta concentrou os trabalhadores rurais, especialmente em torno das Ligas Camponesas, como mobilização popular pela transformação social³⁷⁰.

Todo esse processo de mobilização teve como resposta o Estatuto da Terra (Lei n.º 4.584, de 30 de novembro de 1964). Da literalidade do Estatuto pode-se extrair a intenção de facilitar o acesso à terra aos pequenos proprietários e de prevenir o surgimento de novos latifúndios mediante a tributação progressiva. O país chega ao final dos anos 1970 munido de instrumentos jurídicos bastantes para promover a reforma agrária, no entanto, em não sendo essa a real vontade política daqueles que promulgaram a Lei n.º 4.584/64, não aconteceram avanços nesse setor³⁷¹.

A abertura política pós-ditadura possibilitou a articulação dos movimentos sociais e entidades pela reforma agrária³⁷². No bojo dessa mobilização que emergia, a distribuição de terras volta a ser pauta política, culminando com o compromisso de Tancredo Neves, ao inaugurar a “Nova República”, em realizar a reforma agrária, tentativa representada pelo I Plano Nacional de Reforma Agrária (1985-1988), formalizado no Decreto n.º 91.766, de 10 de outubro de 1985³⁷³. Todavia, forte mobilização de setores agrários³⁷⁴ fez com que o Plano fosse abandonado no ano

³⁷⁰ SILVA, Lígia Osorio. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. In: *Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 11, n. 2, abril/junho, 1997, p. 19.

³⁷¹ SILVA, Lígia Osorio. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. In: *Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 11, n. 2, abril/junho, 1997, p. 22.

³⁷² Em 1984, por exemplo, nasce o MST, e nessa mesma década a CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura) e a CTP (Comissão Pastoral da Terra) se reorganizam.

³⁷³ O PNRA, apresentado pelo Governo Sarney, com base nas disposições do Estatuto da Terra, previa abranger 1.400.000 (um milhão e quatrocentas mil) famílias, mediante a execução do projeto pelo INCRA, em áreas regionais prioritárias (art. 1º e art. 2º). Nos parágrafos do art. 2º, determinou ao Poder Público que evitasse a desapropriação de terras que cumprissem a função social, nos termos do art. 2º, §1º, do Estatuto, assim como as que apresentassem grande número de arrendatários, parceiros agrícolas e que observassem as normas de trabalho entre o proprietário e os cultivadores diretos.

³⁷⁴ O Presidente da comissão organizadora da UDR na Bahia, Gileno Calheiro, ameaçou paralisar a produção nacional caso fosse dado prosseguimento a uma política fundiária contrária aos interesses dos grandes proprietários. DREIFUSS, René Armand. *O jogo da direita*. Petrópolis: Vozes, 1989, p. 78.

posterior ao seu surgimento³⁷⁵, após o assentamento de apenas 84.852 famílias, 6% do prometido no PNRA³⁷⁶.

Por sua vez, a Constituição de 1988 trouxe avanços em temas como direitos sociais, neles incluindo inclusive direitos agrários, em decorrência direta do princípio da igualdade, “mas, concomitantemente aos avanços no campo jurídico institucional, houve constrangimentos no campo econômico. A resultante líquida desse jogo de forças mantém a desigualdade praticamente inalterada”³⁷⁷. Por outro lado, há quem entenda que a nova Constituição representou um regresso na luta contra o latifúndio, já que condicionou a regulamentação do processo de desapropriação à lei complementar (art. 184, §3º). Ainda, a manutenção do pagamento prévio de indenização motiva os proprietários de terras a conservarem suas grandes propriedades, tendo em vista a vantajosa contrapartida em geral recebida³⁷⁸.

Após a promulgação da Constituição, o curto mandato de Fernando Collor de Melo, defensor das políticas neoliberais, foi marcado pela violência aos movimentos sociais e apatia no que diz respeito à distribuição de terras. Com Itamar Franco, algumas desapropriações foram realizadas, mas sem uma política ampla de luta contra o latifúndio³⁷⁹. Nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, houve avanços nas políticas de assentamentos³⁸⁰. Com a pressão dos pequenos produtores, indignados com a perda de suas propriedades para instituições financeiras³⁸¹, e em especial após os massacres de Corumbiara (1995) e Eldorado de

³⁷⁵ HEINEN, Milton Inácio. *O plano nacional de reforma agrária do governo Lula: antecedentes*. O plano. Possibilidades e limites de sua execução. Disponível em:

< http://agata.ucg.br/formularios/site_docente/jur/milton/pdf/texto_lula.pdf >. Acesso em 08 jan. 2014, p. 2.

³⁷⁶ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 82.

³⁷⁷ DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 99.

³⁷⁸ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 87: “um fazendeiro confessou a um jornal local que havia recebido até mais do que exigira: ‘Eu deveria até erguer um monumento ao José Rainha, porque o Estado pagou mais do que eu pretendia e com isso comprei outra fazenda no Mato Grosso, muito melhor que a São Bento’”.

³⁷⁹ HEINEN, Milton Inácio. *O plano nacional de reforma agrária do governo Lula: antecedentes*. O plano. Possibilidades e limites de sua execução, p. 3. Disponível em:

< http://agata.ucg.br/formularios/site_docente/jur/milton/pdf/texto_lula.pdf >. Acesso em 08 jan. 2014.

³⁸⁰ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 170.

³⁸¹ HEINEN, Milton Inácio. *O plano nacional de reforma agrária do governo Lula: antecedentes*. O plano. Possibilidades e limites de sua execução, p. 3. Disponível em:

< http://agata.ucg.br/formularios/site_docente/jur/milton/pdf/texto_lula.pdf >. Acesso em 08 jan. 2014.

Carajás (1996), as desapropriações para reforma agrária tornaram-se mais comuns, dobrando-se a área de terras de política fundiária de 2% para mais de 4% do território nacional³⁸².

No entanto, o governo passou então a dificultar ainda mais a distribuição de terras, inserindo no Decreto n.º 2.250/97 a proibição de vistoria para desapropriação de imóveis objetos de esbulho, “enquanto não cessada a ocupação”. Após, mediante Medida Provisória, inseriu na Lei n.º 8.629/93 o prazo de 2 anos, contados da desocupação, em que estaria impedida a vistoria. Ainda, excluiu do benefício da reforma agrária o trabalhador que fosse identificado como participante das ocupações³⁸³.

A eleição de Lula, em 2002, representou um raio de esperança pela luta contra a pobreza e pela distribuição de renda³⁸⁴. Na tentativa de cumprir seu compromisso com as bases populares que o elegeram, a gestão petista buscou investir nos assentamentos; por outro lado, não combateu a concentração fundiária, destinando para a reforma agrária, em sua maioria, terras públicas ou aquelas em que já existiam assentamentos³⁸⁵, situação que persiste atualmente.

Assim, vê-se que “a concentração fundiária manteve-se visceralmente arbitrada pelo poder do Estado”³⁸⁶, que nunca enfrentou efetivamente a questão agrária brasileira, mantendo e reforçando a estrutura de latifúndios consolidada.

³⁸² DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 99, p. 103.

³⁸³ HEINEN, Milton Inácio. *O plano nacional de reforma agrária do governo Lula: antecedentes*. O plano. Possibilidades e limites de sua execução, p. 4. Disponível em: < http://agata.ucg.br/formularios/site_docente/jur/milton/pdf/texto_lula.pdf >. Acesso em 08 jan. 2014

³⁸⁴ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 191.

³⁸⁵ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 192.

³⁸⁶ DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 98.

4.1.2. Estrutura política desfavorável à reforma agrária

Durante o século passado, é inegável que a elite rural tenha perdido um pouco de sua proeminência, em razão da emergência da elite urbana, no contexto de industrialização e modernização. No entanto, em razão de alianças travadas entre elas para uma forte atuação na política estadual e municipal, manteve-se praticamente intacta a estrutura das terras brasileiras³⁸⁷.

Exemplo desse arranjo é a União Democrática Ruralista, entidade de classe que tem como objetivo declarado "a preservação do direito de propriedade e a manutenção da ordem e respeito às leis do País"³⁸⁸.

A primeira conquista da UDR ocorreu logo em seu início, em 1985, com a completa descaracterização do Plano Nacional de Reforma Agrária³⁸⁹. A manifestação seguinte do poder dos latifundiários, encabeçados pela União Democrática Ruralista, foi na Constituinte em 1987. Para Ronaldo Caiado, que no final de 1986 rodou o Brasil em busca de apoio, tratava-se de uma “campanha política de pé de ouvido junto aos produtores rurais brasileiros para evitar a ascensão da esquerda ao poder”³⁹⁰. O resultado foi a derrota dos movimentos populares do campo, já que a bancada ruralista conseguiu impedir a execução direta da desapropriação a partir da Constituição: fizeram constar no terceiro parágrafo do artigo 184 a determinação de que lei complementar estabeleceria o processo judicial de desapropriação.

Em obra publicada em 1994, José Gomes da Silva aponta a existência de 153 proprietários de terras no Congresso Nacional, representando 29% dos eleitos, com maior incidência em alguns estados como Mato Grosso (73%) e Paraíba (67%)³⁹¹.

³⁸⁷ CARTER, Miguel. Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil. In: _____ (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 61.

³⁸⁸ Retirado do site oficial da UDR, na internet. Disponível em: <<http://www.udr.org.br/historico.htm>>. Acesso em 19 dez. 2013.

³⁸⁹ “O esforço da UDR foi de contenção das medidas governamentais, embora não tenha sido a única instância a resistir àqueles projetos. Basta lembrar que restrições à reforma agrária também vieram do Conselho de Segurança Nacional, chefiado pelo General Bayna Denys, que vetou algumas partes importantes da proposta. O que restou foi então esvaçado por politiquês e pelegos partidários e administrativos do empresariado rural, dentro mesmo dos ministérios, que muitas vezes intercederam em favor de amigos, para sustar desapropriações. Finalmente, o plano foi esmigalhado por nós burocráticos. Restariam as intenções e as lavaras de ordem, que seriam engavetadas, à espera da Constituinte”. DREIFUSS, René Armand. *O jogo da direita*. Petrópolis: Vozes, 1989, p. 78.

³⁹⁰ DREIFUSS, René Armand. *O jogo da direita*. Petrópolis: Vozes, 1989, p. 82.

³⁹¹ SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Editora da Universidade – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994, p. 167.

Esse bloco de defensores dos latifúndios, conhecido como a “bancada ruralista”, é uma das mais fortes por causa da grande capacidade de conseguir aprovar propostas de seu interesse³⁹².

Para o DIAP, “integra a bancada ruralista aquele parlamentar que, mesmo não sendo proprietário rural ou da área de agronegócios, assume sem constrangimento a defesa dos pleitos da bancada, não apenas em plenários e nas comissões, mas em entrevistas à imprensa e nas manifestações de plenário”³⁹³.

No Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados, durante os anos de 1995 e 2006, para cada 612 mil famílias sem-terra, havia 1 deputado federal, ao passo para cada 236 grandes proprietários de terras havia 1 deputado, sendo sua representatividade 2.587 vezes maior que a dos camponeses. Para o mandato de 2003 a 2006, por exemplo, foram eleitos 15 representantes aliados dos sem-terra, contra 73 do agronegócio. Diante disso, os fazendeiros obtiveram 1.587, de 1995 a 2006, dólares de financiamento público para cada 1 dólar disponibilizado aos sem-terra³⁹⁴.

Para o mandato de 2007/2010, a bancada ruralista no Congresso elegeu 117 representantes, totalizando 20% dos deputados federais e 15% dos senadores. Nas eleições em 2010, elegeu 158 representantes³⁹⁵.

A média de representação da bancada ruralista, de acordo com Guilherme Costa Delgado, é de um quarto e um terço de deputados e senadores³⁹⁶, razão pela qual no Poder Legislativo, espaço e decisões políticas majoritárias, em que deveria ser colocada em prática a promessa constitucional de reforma agrária e de realização da justiça social³⁹⁷, o cenário é hostil no que se refere à distribuição de terras³⁹⁸.

³⁹² CONGRESSO EM FOCO. *Bancada ruralista mantém força*. Disponível em: <<http://congressoemfoco.ig.com.br/Noticia.aspx?id=10691>>. Acesso em 08 jan. 2014.

³⁹³ CONGRESSO EM FOCO. *Bancada ruralista mantém força*. Disponível em: <<http://congressoemfoco.ig.com.br/Noticia.aspx?id=10691>>. Acesso em 08 jan. 2014: por sua vez, “sempre pequena, no entanto, a ‘bancada da reforma agrária’ jamais teve poder de fogo comparável ao da bancada ruralista. Esta, nos últimos anos, soube extrair da crise por que passa o setor agrícola bons argumentos para agir. E jamais deixou de demonstrar capacidade para aproveitar as oportunidades que apareceram”.

³⁹⁴ CARTER, Miguel. *Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil*. In: _____. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 63.

³⁹⁵ DIAP. *Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares*. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15500:bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares&catid=37:agencia-diap&Itemid=204>. Acesso em: 08 jan. 2014.

³⁹⁶ DELGADO, Guilherme Costa. *A questão agrária e o agronegócio no Brasil*. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 108.

³⁹⁷ Constituição Federal: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária”. “Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social,

Diante disso, embora prevista constitucionalmente, a reforma agrária não foi realizada no país por conta da organização das forças políticas, encabeçadas pelos grandes proprietários de terras, que exercem sua influência nos espaços em que a distribuição de terras devia tornar-se realidade.

Diante do quadro material e político já elucidado, portanto, as ocupações coletivas de terras levadas a efeito pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra possuem dupla função: a de protestar contra a concentração fundiária – buscando inserir essa pauta na agenda social – e a de suprir, de imediato, necessidades básicas que são direitos fundamentais como moradia e alimentação.

4.2. O MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM-TERRA: APONTAMENTOS SOBRE SUA HISTÓRIA E MODO DE ATUAÇÃO

Recentemente, o Brasil experimentou situações de protesto, com milhares de pessoas nas ruas discutindo o transporte público coletivo e pedindo a redução da tarifa, o fim da corrupção, a garantia de direitos constitucionalmente assegurados, dentre outras pautas, pulverizadas dentre as mais diversas classes e orientações ideológicas dos manifestantes.

As ações despertaram o interesse da mídia e foram analisadas por intelectuais como o início de uma mobilização popular pela transformação social e política no Brasil. O movimento chegou a ser classificado como ato de desobediência civil³⁹⁹,

para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”.

³⁹⁸ No Judiciário, a situação se repete, a exemplo dos diversos casos de impunidade em crises praticados no campo. A título de exemplo, o emblemático caso do Eldorado de Carajás, que resultou no massacre de diversos manifestantes, e pelo qual os responsáveis não foram punidos. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 196. Reiteradas ações como essa culminaram na condenações do Estado Brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*. Sentença de 23 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2013, p. 39. BRASIL. *Diário Oficial da União*, seção 1, de 27 de setembro de 2010, p. 6. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=27/09/2010>>. Acesso em: 19 dez. 2013. Também no Ministério Público, exemplos são verificados, como a tentativa do Ministério Público do Rio Grande do Sul de dissolver o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. BRASIL. *Ata n.º 1.116 da reunião do Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*. 3 de dezembro de 2007.

³⁹⁹ LOPES, Gustavo. *Protestos, manifestações, emancipação política e desobediência civil: chegou a nossa vez!*. Disponível em: <<http://gustavoclopes.blogspot.com.br/2013/06/protestos-manifestacoes-emancipacao.html>>. Acesso em 30 jan. 2014.

recebendo, por outra via, críticas em razão do vandalismo praticado por alguns manifestantes.

Trabalhos foram publicados no calor dos acontecimentos, que certamente, são fonte profícua de estudos⁴⁰⁰. Todavia, pela proximidade dos fatos, bem como pela ausência de ação e objetivos coordenados entre os protestantes, entende-se não ser possível enquadrar, ao menos em princípio, tais atos como desobediência civil.

Por isso, opta-se, neste trabalho, por não abordar os protestos de junho de 2013, limitando-se sua análise ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, que possuem uma prática reiterada de ocupações de terra, de modo a possibilitar uma análise mais precisa de sua atuação.

O MST apresenta uma história rica de experiências práticas da desobediência civil no Brasil. De maneira coordenada, ocupa terras como maneira de protesto e de satisfação imediata de direitos fundamentais, uma vez que retiram da terra o trabalho, a alimentação e a moradia.

Por despertar intensos debates e evidenciar a força e a dificuldade da luta popular por direitos, é indispensável a abordagem das ocupações coletivas de terra enquanto manifestação da desobediência civil, buscando escapar do plano teórico para buscar na vida prática sólidas contribuições para este estudo.

4.2.1. O surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra

O Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra, em um cenário de mobilização social pela democratização, no final dos anos 70, surge como uma reação à intensa e histórica concentração fundiária, apresentada no tópico anterior. As primeiras ocupações ocorreram no sul do país, especialmente no ano de 1979, a partir de quando em Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e São Paulo começaram as lutas de camponeses que sofriam a expulsão das terras onde

⁴⁰⁰ Sobre o tema, ver, dentre outros, JUDENSNAIDER, Elena; LIMA, Luciana; POMAR, Marcelo; ORTELLADO, Pablo. *Vinte Centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta, 2013, REIS, Marlon. *O gigante acordado: manifestações, ficha limpa e reforma política*. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.

trabalhavam⁴⁰¹. A gestação do MST, portanto, precede à sua formação oficial, em 1984.

As primeiras mobilizações ocorreram no Rio Grande do Sul, quando cerca de 2.000 famílias entraram em uma área indígena, em Nonoai, sendo algumas mediante o pagamento clandestino de aluguel a funcionários locais, até que em maio de 1978 os caigangues, armados, atearam fogo nas escolas, confiscaram as colheitas e, então, expulsaram as famílias. Após negociações a partir de propostas apresentadas pelo governo, alguns foram para o norte do país e outros receberam terras no Sul⁴⁰².

Nessas primeiras ocupações os sem-terra passaram a criar comissões e setores de organização das atividades de sua luta, dando início à forma de organização do Movimento. Alguns princípios básicos utilizados nesse processo foram: “formação e coordenação e direção coletivas como instâncias políticas de decisão; autonomia política; disciplina e respeito às decisões das instâncias políticas; formação educacional permanente; jamais separar a luta econômica da luta política⁴⁰³; e manter sempre laços orgânicos entre a base e a direção”⁴⁰⁴.

Toda essa organização, até então esparsa, culminou com o Encontro Nacional dos Sem-Terra, com a participação de aproximadamente 100 trabalhadores, realizado em Cascavel (PR), durante os dias 20, 21 e 22 de outubro de 1984. Participaram do evento organizações aliadas da luta pela reforma agrária, como a ABRA (Associação Brasileira da Reforma Agrária), a CUT (Central Única dos Trabalhadores), a CIMI (Comissão Indigenista Missionária)⁴⁰⁵ e a Comissão Pastoral da Terra, que teve especial relevância na conformação do Movimento.

⁴⁰¹ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 163-165.

⁴⁰² BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 28.

⁴⁰³ Necessário transcrever aqui a observação realizada por Bernardo Mançano Fernandes: "Esse é um princípio que determina a identidade do MST. Não separar a luta econômica da luta política significa que mesmo depois de assentadas, algumas famílias sem-terra continuam organizando ocupações de terra, o que promove a territorialização do MST". MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 166, nota de rodapé n.º 6.

⁴⁰⁴ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 166.

⁴⁰⁵ MORISSAWA, Mitsue. *A história da luta pela terra e o MST*. São Paulo: Expressão Popular, 2001, p. 138.

A expressão “trabalhadores rurais” foi incluída para deixar claro que se trata de um movimento de camponeses, de pessoas que trabalham na agricultura, ao passo que a expressão “sem terra”, primeiramente mencionada na Constituinte de 1946, foi cunhada pela mídia, a partir do final da década de 1970⁴⁰⁶.

Estava fundado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, que após 3 dias de discussão, estabeleceu suas diretrizes: ser um movimento independente, sem vinculação com a Igreja, com sindicatos ou com partidos políticos e ser um movimento de massa, aberto a toda família, cujos objetivos seriam: a reforma agrária, com uma sociedade mais justa e não capitalista e a garantia de que a terra seja de quem nela trabalha e dela viva⁴⁰⁷.

Em 1985 o MST realizou seu primeiro Congresso Nacional, em Curitiba, com a participação de aproximadamente 1.600 delegados. O lema cunhado no primeiro Congresso foi “ocupação é a única solução”⁴⁰⁸, demonstrando a consciência do Movimento de que não existiriam vitórias nas batalhas por reforma agrária sem pressão popular.

Isso reafirmou a independência do MST, que pretendia atuar de forma autônoma em relação aos partidos políticos (como o PT, por exemplo) e demais instituições, como a igreja católica, da qual muitos membros foram figuras importantes no processo de sua estruturação.

⁴⁰⁶ MORISSAWA, Mitsue. *A história da luta pela terra e o MST*. São Paulo: Expressão Popular, 2001, p. 138. Sobre o nome do Movimento, calha acrescentar a observação feita por João Pedro Stédile: “por algum tempo, a imprensa referia-se a nós como *o movimento sem-terra*, mas os líderes não gostavam (...) Se a gente tivesse colocado em votação escolheríamos ‘Movimento pela Reforma Agrária’ porque sugeria uma batalha mais ampla que a simples luta pela terra”. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 43.

⁴⁰⁷ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 42.

⁴⁰⁸ MORISSAWA, Mitsue. *A história da luta pela terra e o MST*. São Paulo: Expressão Popular, 2001, p. 141. Os demais lemas foram: Campanha da Igreja Católica pela Reforma Agrária, 1979: “Terra para quem nela trabalha”; 1º Encontro Nacional, 1984: “Terra não se ganha, terra se conquista”; 1º Congresso Nacional, 1985: “Sem reforma agrária não há democracia”; “Ocupação é a única solução”; 2º Congresso Nacional, 1990: “Ocupar, resistir e produzir”; 3º Congresso Nacional, 1995: “Reforma agrária: uma luta de todos”; 4º Congresso Nacional, 2000: “Por um Brasil sem latifúndio” e 5º Congresso Nacional, 2007: “Reforma agrária: por justiça social e soberania popular”. MANÇANO, Bernardo Fernandes. *Formação e Territorialização do MST no Brasil*. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 185.

4.2.2. As ocupações coletivas de terras como instrumento de atuação na luta pela terra

Durante o processo de intensificação da luta pela terra⁴⁰⁹, a elite agrária passou a reagir, até que no interior do país foi criada a mais emblemática organização de latifundiários, a União Democrática Ruralista (UDR). “Ela surgiu com duas intenções: reprimir o MST e, sobretudo, fazer pressão sobre o governo. Ou seja, fazer com que o governo Sarney reprimisse”⁴¹⁰. E uma das primeiras vitórias desse grupo foi justamente a desconfiguração do PNRA, conforme mencionado anteriormente.

No 2º Congresso Nacional, adotaram os lemas “ocupar, resistir e produzir” e “reforma agrária: na lei ou na marra”⁴¹¹, como forma de reação à conjuntura política desfavorável à distribuição de terras. Foi aí que o MST passou a conquistar terras em São Paulo, para então ganhar um perfil nacional, especialmente após a ocupação da fazenda Nova Pontal, na região do Pontal do Paranapanema, onde a regra era a grilagem das terras⁴¹², consolidando as ocupações coletivas de terras como instrumento de atuação.

A rápida expansão trouxe, novamente, alguns problemas, como o despreparo dos jovens militantes em organizar ocupações de massa, o que acabou gerando um sentimento de marginalização por parte das famílias sem-terra, já que o militante havia se tornado um verdadeiro comandante⁴¹³. A complicação fez com que os líderes visitassem assentamentos por todo o país, para corrigir os erros até então cometidos⁴¹⁴.

⁴⁰⁹ Em 1985, os sem-terra partiram para a maior de todas as ocupações, hoje um ícone na história do Movimento: em 29 de outubro de 1985, 2.500 ocuparam os 9.500 hectares da fazenda Annoni, localizada entre os municípios de Sarandi e Ronda Alta, no Rio Grande do Sul. Depois de muita pressão (e repressão), em 1987 o governo concordou com a permanência deles na fazenda, ainda que apenas em 1993 cada família fosse receber seu lote. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 60-65.

⁴¹⁰ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 59.

⁴¹¹ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 185.

⁴¹² BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 84.

⁴¹³ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 86.

⁴¹⁴ “Os problemas diziam respeito, basicamente, à organização da produção, o que decorria claramente da ausência de uma conscientização geral entre os sem-terra: A situação ficou tão ruim que a direção do movimento resolveu agir. Líderes visitaram assentamentos por todo o país e prepararam um relatório intitulado, sem rodeios, de ‘A crise nas CPAs e nas associações’. Em dezembro de 1994, apresentaram um plano de ação. Admitindo, de forma bastante aberta, que cometeram sérios erros, propuseram importantes mudanças na estratégia. Sem condições de gerar capital suficiente para financiar seu próprio desenvolvimento, o movimento deveria

Durante o governo FHC não houve uma política ampla de reforma agrária; os assentamentos implementados vieram como resposta às ocupações. E em seu segundo mandato, Cardoso optou pela criminalização dos movimentos camponeses. Enquanto isso, o MST se ampliava, tornando-se nacionalmente conhecido (meados da década de 1990): criou uma rede de cooperativas, escolas, centros de formação e pesquisa e grupos com eixos temáticos como gênero, direitos humanos e agricultura agroecológica⁴¹⁵.

Após ocupações importantes, contando com a participação de milhares de famílias, o conflito entre latifundiários e camponeses estava instaurado. Em 5 de março de 1996, os sem-terra iniciaram a ocupação das fazendas Macaxeira e Formosa. Haviam decido, cerca de 1.500 famílias, marchar até Marabá caso o governo não negociasse. Foi o que fizeram: em 16 de abril de 1996, montaram um bloqueio na “Curva do S.”, próximo a Eldorado de Carajás, exigindo alimentos e transporte para irem até Belém⁴¹⁶.

Depois de 16 horas de bloqueio, chegaram os oficiais da Polícia Militar. Prometeram os ônibus para transportar os sem-terra, razão pela qual eles concordaram em desocupar a área, reocupando imediatamente após o descumprimento do acordo. O coronel responsável, demonstrando que a intenção era usar da violência, determinou

abandonar a política de ‘acumulação primitiva’ e pressionar o Estado para que providenciasse créditos agrícolas subsidiados, escolas, estradas, eletricidade, postos de saúde e assim por diante. Foi uma importante mudança de política: daí em diante o MST intensificou a estratégia de mobilizações de massa e de marchas, o que se tomaria uma política de sucesso para obter recursos com as agências governamentais. A decisão de abandonar a tentativa de estabelecer ‘ilhas socialistas de produção’ também reposicionou o MST na sociedade brasileira como movimento dependente de apoio público, que trabalhava junto a outros movimentos de massa que se mobilizavam para exigir reformas sociais. A nova orientação era também o reconhecimento das novas circunstâncias políticas: Fernando Henrique Cardoso já era presidente da República, com uma política de estabilidade econômica e reforma social. O MST contava agora com um espaço político bem maior para a sua expansão.

O movimento reiterou o seu compromisso ideológico com a coletivização da produção, constatando que as CPAs eram ‘a forma superior de organização’, mas admitindo que, na prática, só funcionariam ‘em condições bem definidas’. Significava que a liderança do MST reconheceu que o coletivismo não poderia ser imposto de maneira uniforme por todo o país e que, daí em diante, permitiria aos assentamentos organizar a produção como quisessem, desde que permanecessem fiéis ao princípio do movimento de incentivar formas de cooperativismo e de colaboração. Segundo João Pedro Stédile, essa foi a lição mais importante que tiraram da experiência. ‘Hoje em dia não temos um modelo pronto para nada. Cada vez que tentamos fazer isso, falhamos. Hoje, desenvolvemos ‘princípios diretivos, mas deixamos a cada Estado, ou a cada assentamento, decidir como e quando devem implementar esses princípios’’. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 135-136.

⁴¹⁵ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, 2010, p. 173.

⁴¹⁶ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 187.

que os policiais retirassem os distintivos de identificação⁴¹⁷. A polícia lançou mão de bombas de gás lacrimogêneo, mas os trabalhadores não recuaram e os oficiais começaram, desesperadamente, a usar armas de fogo⁴¹⁸.

Depois de intensa brutalidade, o saldo do que ficou conhecido como o massacre de Eldorado de Carajás foi de 19 mortos, 13 deles líderes do Movimento. Os policiais retornaram à base com as palavras do coronel Pantoja: “Missão cumprida. Ninguém viu nada”⁴¹⁹. Essa fala é ilustrativa do ocorrido, já que a impunidade reinou nos julgamentos criminais⁴²⁰.

Após recuperar-se do choque dos assassinatos, o MST intensificou a luta por reforma agrária, promovendo inúmeras ocupações, sempre em relação tempestuosa com o governo, que ora reagia com violência, ora com desapropriações pontuais para assentamentos. Na década de 1990 o MST fortaleceu-se, com a intensificação do seu processo de territorialização e lapidação de seus princípios e objetivos pelos quais protestam⁴²¹ e, não em dificuldades, hoje mantém seus fundamentos e práticas consolidados.

Diante disso, é evidente que o MST surgiu em reação à histórica concentração fundiária brasileira, bem como a partir da inércia de todos os governos de até então, não se opuseram à estrutura de latifúndios brasileira, restando ao Movimento a ocupação, como forma de protesto. Ademais, a negação do acesso à terra implica em violação de direitos fundamentais, razão pela qual a atuação do grupo cumpre a função de suprir, de imediato, essas necessidades materiais.

⁴¹⁷ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 188.

⁴¹⁸ O primeiro a ser morto foi um surdo, Amâncio Rodrigues dos Santos”, disse Garoto. “Ele ia na direção das tropas e agitava a bandeira do MST. Parece que não escutou os tiros e, por isso, não parou. Agarraram ele e começaram a bater nele. Depois, mataram ele com tiros. Eu não acreditava no que via. Parecia de mentira. Todo mundo gostava do Amâncio. Era uma boa pessoa. Mantinha o moral alto no acampamento. Não sabíamos o que fazer. Estávamos desesperados. Começamos a jogar paus e pedras novamente, a gente queria pegar o corpo dele pra trazer de volta.” A polícia respondeu com mais bombas de gás lacrimogêneo e disparos de metralhadoras, agora de ambas as direções. Tudo o que os sem-terra podiam fazer era tentar precipitar-se para fora da estrada. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 189.

⁴¹⁹ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 192.

⁴²⁰ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 196.

⁴²¹ MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 179.

4.3. OCUPAÇÕES DE TERRA COMO MANIFESTAÇÃO LEGÍTIMA DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL

A desobediência civil, como visto, é um ato político, contramajoritário e fiel à Constituição, que visa a modificar determinada norma ou política de governo, de maneira pública, coletiva e não violenta, por considerá-la injusta.

Por sua vez, os números da situação agrária brasileira evidenciam uma prática de exclusão e desigualdade social, deixando milhões de famílias desamparadas, negando-lhes o acesso à terra e aos direitos fundamentais que ela viabiliza⁴²². Essa situação não decorre do acaso, mas sim de uma reiterada e deliberada prática política de negligência com a promessa constitucional de reforma agrária, formulada no art. 184 da Constituição Federal⁴²³.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, assim, nasce nesse contexto, lançando mão das ocupações coletivas de terras para protestar contra a injustiça a que é submetido, buscando inserir a distribuição de terras na pauta deliberativa da sociedade. Além disso, as ocupações são o instrumento imediato de possibilitar o acesso à terra, garantindo aos trabalhadores o usufruto de direitos, como a moradia, o trabalho e a alimentação.

Essa forma de manifestação invoca postulados constitucionais, ao mesmo tempo em que infringe o direito de propriedade, também assegurado pela Constituição. Ocorre que a fundamentação desse ato sob a ótica da desobediência civil exige a atenção a determinadas características, essenciais à justificação político-jurídica dessa categoria, como a fidelidade à Constituição, a não violência, e o seu exercício de maneira aberta, dirigida à maioria política, como maneira de persuadi-la, e não de obrigá-la a acatar suas reivindicações.

É essa a análise que passa a ser delineada.

⁴²² BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *II Plano Nacional de Reforma Agrária*, p. 12 e 17. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria>>. Acesso em 01 fev. 2014.

⁴²³ Constituição Federal: "Art. 184 - Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei".

4.3.1. Ato político e fiel à Constituição

Ao romper as cercas e ocupar um terreno rural, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra viola um direito fundamental constitucionalmente garantido no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal. Trata-se de uma violação formal porque, como será abordado a seguir, as ocupações são atos fiéis à Constituição.

Por outro lado, do ponto de vista do princípio da função social da propriedade, previsto constitucionalmente⁴²⁴, pode-se afirmar que sequer há violação de norma jurídica nos casos em que essa limitação não é respeitada. Isso porque a função social é elemento que define o próprio núcleo do direito de propriedade⁴²⁵, pelo que, de acordo com o Professor Gustavo Tepedino, “quando uma certa propriedade não cumpre a sua função social não pode ser tutelada pelo ordenamento jurídico”⁴²⁶.

A partir daí, é possível entender que nos casos em que as propriedades ocupadas não cumprem a função social, não há desobediência civil, já que não se está a violar qualquer direito. Nesse caminho é a advertência que Dworkin faz em seu ensaio sobre esse tema. Para o autor, caso se tenha uma visão mais refinada e esclarecida, pode-se chegar à conclusão de que os atos tratados como violação de direito não o sejam, tendo em vista a relação de não vinculação entre legalidade e legitimidade⁴²⁷. Ou seja, também a partir desse último aspecto, é possível afirmar que nos casos em que não se cumpre a função social não há direito legítimo, apenas legal-formal⁴²⁸.

A ilegalidade reside, então, no rompimento da cerca, com a violação do direito de propriedade a partir o uso da terra como fonte de moradia, alimentação e educação sem a autorização do proprietário legal.

⁴²⁴ Constituição Federal: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social”.

⁴²⁵ CORTIANO JUNIOR, Eroulths. *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas*: uma análise do ensino do direito de propriedade. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 184.

⁴²⁶ TEPEDINO, Gustavo. *Temas de direito civil*. 3 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 319.

⁴²⁷ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, p. 170.

⁴²⁸ Importante esclarecer que este trabalho tem como objeto tanto as ocupações de terras que cumprem quando as de que não cumprem a função social. Ainda que a Constituição somente autorize desapropriação das áreas que não respeitem essa limitação, entendemos que isso não impede que o MST utilize a ocupação dessas terras como protesto e satisfação de necessidades vitais. Ainda que o Poder Público não promova o assentamento das famílias na mesma área ocupada, a manifestação dos sem-terra serve para incitar a desapropriação de outras propriedades, que não cumpram a função social.

O objetivo mediato do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra é o cumprimento da promessa constitucional de distribuição de terras⁴²⁹. O imediato, a efetivação, por eles próprios – mediante o acesso à terra – de direitos fundamentais, núcleo da Constituição Brasileira. Não se contesta, pelo menos no ato de ocupação, o ordenamento jurídico como um todo, mas apenas a prática governamental de negligência em relação à questão agrária brasileira. Trata-se, portanto, de um ato político, visando a protestar contra uma situação de injustiça e a acessar direitos fundamentais negados aos sem-terra.

Afirma Belizário Meira Neto que os sem-terra não visam “a derrubar o governo para implementar uma nova ordem, mas apenas a suprir uma necessidade específica que o governo atual deveria garantir, mas não o faz”⁴³⁰. Esse movimento, portanto, pratica o que se chamou de desobediência pontual⁴³¹, violando uma norma para reivindicar a aplicação do diploma constitucional⁴³².

No entanto, uma vez que o direito violado com a ocupação é justamente o de propriedade, surgem dúvidas a respeito da pontualidade da desobediência. Ora, se o ordenamento jurídico moderno foi constituído a partir desse direito, é natural indagar se a contestação da propriedade não implicaria em refutar o sistema como um todo. Todavia, com base em depoimentos dos militantes do MST e na literatura utilizada neste trabalho, a conclusão a que se chega é a de que o Movimento não contesta a propriedade em si, mas a forma como ela é distribuída⁴³³.

⁴²⁹ Constituição Federal: “Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”.

⁴³⁰ MEIRA NETO, Belizário. *O direito de resistência e o direito de acesso à terra*. Rio de Janeiro: Impetus, 2003, p.68.

⁴³¹ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 441.

⁴³² SILVA, Bernardino Camilo (membro da coordenação nacional do MST). *Reforma agrária e movimentos sociais*. Palestra proferida no III Encontro Terra e Cidadania. Curitiba: PUC/PR, 2009.

⁴³³ Eis o depoimento de João Pedro Stédile à CPMI da Terra: não é preciso criar paranóia, dizendo que está em jogo a propriedade privada. Ao contrário, ‘companheirinhos’ da direita, nesse aspecto somos pelegos, porque queremos que a propriedade privada do bem, da natureza, da terra, seja para todos, e não só para vocês. No mesmo sentido respondeu Bernardino Camilo Silva, liderança do Movimento no Paraná, quando indagado a respeito da suposta contradição entre a pretensão revolucionária do MST e a sua reivindicação de direitos constitucionais que, enquanto manifestação positivada do direito, são fruto das relações de opressão dos pobres pelos ricos. Para ele, as cartilhas do MST são muito semelhantes à Constituição Federal: o próprio movimento afirma como um de seus objetivos a construção de uma sociedade justa e solidária, demonstrando mais uma vez a pontualidade da desobediência. MELO, Dep. João Alfredo Telles. (Org.). *Reforma Agrária Quando?: CPI mostra as causas da luta pela terra no Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2006, p. 120. e BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 135-138.

Ao conquistarem a terra que ocuparam, passando da situação de acampados para a de assentados, os camponeses do MST buscam desvirtuar a lógica de produção do agronegócio, plantando e colhendo não de acordo com critérios de maior lucratividade, mas de solidariedade⁴³⁴. Isso não significa que os trabalhadores sem-terra estejam satisfeitos com a ordem econômica vigente, porém, não há contexto político suficiente para organização de uma revolução, razão pela qual o que é buscado no momento é uma mediação para *redução* da situação de desigualdade, sabendo que para a *extinção* dela, só mesmo uma profunda alteração no modo de produção⁴³⁵.

Ainda, considerando que a ordem constitucional vigente pretende-se politicamente plural e economicamente aberta, com respeito à livre iniciativa⁴³⁶, e que a República Federativa do Brasil adotou a democracia como forma de governo, da qual o conflito é elemento típico, esse “desvirtuamento” em relação à organização da produção imposta pelo agronegócio – tipicamente capitalista – é plenamente possível, legal e legítimo. Afinal, nas palavras do mestre Paulo Freire, “a democracia e a educação democrática se fundem ambas, precisamente, na crença no homem. Na crença que ele não só pode mas deve discutir os seus problemas. Os problemas do seu país. Do seu continente. Do mundo. Os problemas do seu trabalho. Os problemas da própria democracia”⁴³⁷.

Ademais, tem-se que a ocupação é ato inicial dessa discordância, que será intensificada na medida em que o assentamento começa a se organizar de maneira alternativa ao sistema produtivo hegemônico. Nesse sentido, se o conflito e o questionamento da própria ordem são elementos aceitáveis em uma democracia, o ato inicial da ruptura que eventualmente possa ocorrer não pode ser considerado ilegal,

⁴³⁴ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 135-138.

⁴³⁵ Sabemos, contudo, que essa concepção de *mediação*, de *redução*, tendo em vista a impossibilidade de *extinção*, também não é uníssona dentro do MST. Muitos trabalhadores entram no movimento em busca de seu pedaço de chão, pura e simplesmente, e não adquirem ao longo do tempo a noção de economia solidária e de organicidade no movimento. Por outro lado, outra parcela adota uma postura radical, de ruptura imediata com o sistema capitalista. Daí as incongruências e contradições, próprias de qualquer coletivo plural que se pretenda democrático. Essa idéia está presente em BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 337-229.

⁴³⁶ Constituição Federal: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político”.

⁴³⁷ FREIRE, Paulo. *Educação como prática de liberdade*. São Paulo: Paz e Terra, 1989, p. 104.

muito menos criminoso, sob pena de se esvaziar a própria possibilidade de contestação. Assim é que “o ato da ocupação torna-se o estopim para um profundo processo de transformação pessoal e política”⁴³⁸. A criatividade na elaboração dos instrumentos de reivindicação deve ficar a cargo daqueles que os utilizarão e, no caso do MST, a forma mais eficiente até então encontrada é a ocupação coletiva de terras⁴³⁹.

Diante disso, na medida em que a desobediência do MST surge como reação a uma situação indigna decorrente da aguda concentração fundiária do país, e tendo em vista que a dignidade da pessoa humana (e os direitos fundamentais que dela resultam) constitui o princípio que norteia o Direito Constitucional, dando-lhe sentido, reivindicar sua implementação não só está nos limites do Direito como o fortalece⁴⁴⁰, razão pela qual a ocupação de terras é ato fiel à Constituição.

4.3.2. Ato coletivo, público e não violento

Não só pelo número de pessoas que realizam a ocupação, mas pela organicidade que as une, é que se pode afirmar que as ocupações de terras são *coletivas*. A numerosidade dos ocupantes coaduna com o requisito da publicidade, uma vez que quanto maior o número de pessoas, mais força tem o coro da reclamação realizada. Trata-se então de uma reação à violação de direitos que atinge maciçamente os trabalhadores, elemento *material* que os une na luta pela terra.

⁴³⁸ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 100.

⁴³⁹ O MST afirma que jamais ganhou um hectare de terra sem antes fazer uma ocupação. Isso tem tido um profundo impacto. “Eu falo para todo mundo que não tem terra fazer o que fizemos, entrar no MST”, diz Zezilda Casamir, assentada do Rio Grande do Sul. “Mas o MST não vai te dar a terra. Tu mesmo tens que conquistá-la.” “Nós sabemos que sem organização e mobilização não vamos a lugar algum”, disse Vilmar Martins da Silva, agora membro da executiva nacional do MST. Para Stédile, o ato da ocupação é “a matriz organizativa do movimento, à medida que foi em torno dela que se constituiu e se formatou a coletividade sem-terra”. Em outras palavras, acredita que o MST deva conquistar cada direito que exigir, em cada etapa da luta; que nada vem de graça. BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 100. Assim também MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 174: “a ocupação tem sido historicamente seu principal meio de acesso à terra. Estima-se que perto de 85% dos assentamentos no Brasil foram criados a partir de ocupações de terra”.

⁴⁴⁰ DOBROWOLSKI, Sílvio. Direitos fundamentais: a cláusula de expansão do artigo 5º, parágrafo 2º, da Constituição de 1988. *Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região*. Porto Alegre: O Tribunal, v. 1, n. 1, 1990, p. 73.

Dessa necessidade concreta é que surge a consciência, trabalhada no acampamento. O MST agrega excluídos do campo e da cidade, pessoas de níveis diversos de conscientização, razão pela qual no acampamento é que se desenvolve um trabalho de tomada de consciência, de colocação do sujeito como dono de sua história, capaz de lutar por uma pauta que o atinge individualmente mas que, sobretudo, representa um projeto político de transformação social⁴⁴¹.

A coletividade decorre desse processo de solidarização com a luta do outro, de identificação das opressões, fazendo com que o Movimento não seja por uma conquista individual, mas um projeto político, eminentemente coletivo, pela distribuição da terra. Assim reconhece o dirigente nacional João Pedro Stédile: “já tínhamos seis anos de luta e percebido que as coisas deram certo até ali porque muitas pessoas se envolveram no processo (...) A gente sabia que era necessário criar um movimento de massa”⁴⁴².

Uma das críticas feitas ao Movimento é justamente ao fato de muitos integrantes ocuparem terras a despeito de já terem conquistado a sua própria. Ora, é justamente isso que demonstra a organicidade da luta, bem como o caráter supra individual – coletivo, portanto – das ações dos sem-terra.

Ronald Dworkin afirma que o MST atua para “forçar fatias da opinião pública a ouvir sua alegação de ter sido vítima de discriminação injusta”⁴⁴³. Então, se o objetivo do MST é forçar a maioria política a incluir em sua agenda de decisões a demanda por distribuição de terras, é de se concluir que seus atos somente surtirão efeitos se realizados aos olhos da sociedade.

O elemento da publicidade adquire especial relevância quando o relacionamos com um dos objetivos das ocupações, que é o de protestar, o de chamar a atenção da população para a questão agrária. Somente um ato público, portanto, poderia cumprir esse papel, razão pela qual as ocupações são realizadas com o acompanhamento da mídia, divulgadas pelos meios de comunicação das mais variadas formas e com as mais diversas opiniões.

⁴⁴¹ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 100.

⁴⁴² BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 42.

⁴⁴³ DWORKIN, Ronald. Os sem-terra vistos de fora. In: BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, (anexo IV), p. 321.

A divulgação de grandes ocupações ainda no início do Movimento teve considerável importância para a sua sustentação. O movimento passou a ganhar visibilidade nacional, a ponto da Rede Globo de Televisão ter criado uma novela – O Rei do Gado – cuja protagonista era uma sem-terra. Essa publicidade, ainda que desperte a antipatia de grande parte da população, foi e continua sendo importante para manter acesa a discussão da concentração fundiária, que é fundamento de existência do Movimento dos Sem-Terra⁴⁴⁴.

Ademais, para Hannah Arendt, conforme exposto anteriormente, a publicidade do ato é justamente o que diferencia o contestador do criminoso, pelo que ao agir diante dos “olhos do público”, o MST afasta-se do dolo de praticar o que poderia ser considerado um tipo penal e insere-se no contexto de lutas sociais como um protestante contra a concentração fundiária⁴⁴⁵.

A publicidade, portanto, é elemento essencial das ocupações coletivas de terras.

Por fim, um dos principais argumentos contrários à ocupação de terras pelo MST é a sua suposta natureza violenta.

A esse respeito, é necessário primeiramente reconhecer que podem ocorrer excessos. Muitas vezes as ocupações tomam proporções que fogem do controle do que fora inicialmente organizado⁴⁴⁶ e, ainda, tendo em vista a grandeza desse movimento social (um dos maiores do mundo⁴⁴⁷), é muito possível que algumas de suas ações sejam desvirtuadas, como ocorre em toda organização, mesmo (e principalmente) as institucionais. Por isso, deve-se ter o cuidado de não tomar um acontecimento pontual como posição uniforme de todo o MST.

⁴⁴⁴ BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 85-86.

⁴⁴⁵ ARENDT, Hannah. ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973, p. 69.

⁴⁴⁶ “Por mais que se tenha planejamento, a ocupação da terra é sempre um devir incerto, tendo em conta os mais variados contextos e as distintas transformações de cada conjuntura. Por mais que os sem-terra tenham acumulado experiências diversas e tenham *know-how*, cada ocupação tem suas singularidades e desafios próprios”. MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 180.

⁴⁴⁷ “Não se sabe ao certo o número de membros do MST. O Movimento não tem um cadastro formal. Nunca foram realizados levantamentos para quantificar o número real de membros do Movimento. Estima-se que o MST ajudou a assentar mais de 135 mil famílias até o final de 2006. Em meados de 2007, o Movimento alegou ter cerca de 150 mil famílias mobilizadas em acampamentos espalhados pelo Brasil; cf. MST (2007b). Com base nesses números e presumindo uma média de quatro adultos por família, seria possível estimar o número de membros do MST em aproximadamente 1,14 milhão de pessoas” CARTER, Miguel. *Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil*. In: _____ (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 38-39, nota de rodapé n.º 17.

Ainda, importa acrescentar que a *violência*, dependendo da forma como for compreendida, é inerente a qualquer ação de desobediência a direito. Ora, as ocupações de terras são exercício de direito fundamental, levadas a efeito por trabalhadores que rompem a cerca da *propriedade* alheia com a intenção de obter seu próprio pedaço de chão. É natural que uma ação dessa monta seja considerada violenta, mormente por propor uma ruptura com a lógica de produção hegemônica.

Desse modo, afirmar que as ocupações de terras são ações não-violentas pressupõe conceber a violência da forma como tratada no item 2.2.2. deste trabalho, ou seja, o que a define são as consequências por ela provocada em terceiros. A desobediência civil não deve gerar pavor ou medo, ou impedir que terceiros exerçam sua autonomia individual, mas certo grau de violência, desde que mínimo e excepcional, não afasta sua legitimidade⁴⁴⁸.

Nesse sentido, nas ocupações coletivas de terras não há utilização intencional de instrumentos violentos, muito menos de agressões físicas⁴⁴⁹, ocupando-se sem enfrentamento grandes áreas de terra que, em geral, estão desocupadas. É esse o entendimento de Dworkin, para quem “o MST, segundo se tem noticiado, não visa à violência: espera, em princípio, atingir seus objetivos sem o uso da força – a despeito de uma força terrível ter sido usada contra ele”⁴⁵⁰.

Em vista da brutalidade exercida pelos proprietários das áreas ocupadas, a agressão contra eles que eventualmente possa ser praticada pelos membros do MST nada mais são do que uma forma de *defesa* da vida dos trabalhadores e de suas famílias. Nessa medida, essa reação enquadra-se em uma excludente de ilicitude, descrita no art. 25 do Código Penal, segundo o qual “entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem”⁴⁵¹.

⁴⁴⁸ ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990, p. 51-51.

⁴⁴⁹ RAPCHAN, Eliane Sebeika. Sem terra: lógicas de exclusão, inclusão e violência. In: MOLINA, Mônica Castagna et al (Org.). *Introdução crítica ao direito agrário*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002, p. 212-213.

⁴⁵⁰ DWORKIN, Ronald. Os sem-terra vistos de fora. In: BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 320 (anexo IV).

⁴⁵¹ RAPCHAN, Eliane Sebeika. Sem terra: lógicas de exclusão, inclusão e violência. In: MOLINA, Mônica Castagna et al (Org.). *Introdução crítica ao direito agrário*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002, p. 212-213: “a título dramaticamente ilustrativo, pode-se apontar casos recentes de prisões de lideranças do MST no Pontal do Paranapanema-SP, por formação de quadrilha, e o massacre em Corumbiara-RO, no qual acampados do MST foram obrigados até a comer pedaços de cérebro de

Nos últimos 10 anos, foram 369 vítimas da violência no campo. Somente em 2013, foram 26 assassinatos, sem contar os casos não denunciados⁴⁵². Esses números demonstram a violência agrária, quando há, não é provocada pelos trabalhadores sem-terra, mas pelos grandes latifundiários, que se munem fortemente contra os manifestantes em defesa de suas propriedades.

Nesse sentido, é de se concluir que as ocupações coletivas de terras, enquanto manifestação concreta de luta por direitos, são manifestações legítimas de desobediência civil.

Nas palavras de Alexandre Bernardino Costa, "o direito se constrói e reconstrói no seio da sociedade, nas lutas dos movimentos sociais, nos espaços públicos onde cidadãos dotados de autonomia público e privada vivem sua autolegislação: na rua"⁴⁵³. As ocupações coletivas de terras, portanto, enquanto representação viva das lutas populares, não apenas são justificadas pelo direito, mas reafirmam-no, extraindo das ruas a potência que o legitima.

companheiros fuzilados no local. Há um vídeo da Comissão Chico Mendes com depoimentos e registros desse trágico e lamentável acontecimento". O depoimento de um sem-terra e os discursos de duas lideranças UDR são exemplificativos dessa situação de disparidade: "formamos um cordão humano do lado de fora da cerca e conseguimos impedir a entrada deles. Falavam que a gente tinha armas, mas não era verdade. A gente só tinha enxadas e foices. O movimento disse pra gente não levar nossas espingardas, que era pra não ter problemas. A polícia mandou a gente sair, fazer isso e aquilo, mas, não demos atenção. Depoimento de Darci Bonato em BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca*: a história do MST. São Paulo: Casa Amarela, 2004, p. 100, p. 61. "Atualmente, temos mais de 70 mil armas, representando a cabeça de cada homem da UDR"⁴⁵¹ (...) "os sem-terra sabem que, se entrarem em nossas propriedades, podem não sair vivos. Quem pode mais, chora menos". Assis Bandeira, presidente da Sociedade do Sudoeste do Paraná em 1985 em BRUNO, Regina Angela Landim. *Nova República*: a violência patronal rural como prática de classe. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222003000200010>. Acesso em 19 dez. 2013.

⁴⁵² MST. *Violência no campo: uma realidade que ainda mata no Brasil*. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/node/15527>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

⁴⁵³ COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte no Estado Democrático de Direito. In: *Veredas do Direito*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, v. 3, n.º 5, jan-jun. 2006, p. 45.

CONCLUSÕES

De tudo que foi apresentado ao longo do presente trabalho, são relevantes algumas conclusões, ora retomadas:

a) a desobediência civil pode ser compreendida tanto como uma espécie do gênero resistência quanto como um gênero dela distinto. A segunda opção está mais próxima da análise deste trabalho, pois adota a desobediência como uma forma particular e pontual de insurgência, própria das sociedades democráticas de direito;

b) a categoria aqui trabalhada consiste em um ato político, fiel à Constituição, público, coletivo e não violento, que viola formalmente uma norma como forma de reivindicação de direitos, visando a persuadir, e não forçar, a maioria política a acatar as reivindicações dos insurgentes;

c) ela funciona como meio de aprimoramento do Estado Democrático de Direito, porém, não deve se tornar epidêmica. Assim, é legítima apenas quando busca proteger direitos fundamentais e se os meios institucionais de reivindicação encontram-se obstruídos;

d) a desobediência civil é essencialmente política, brotando do potencial libertador da luta concreta e incrementando o debate coletivo. Ademais, fundamenta-se nos mais essenciais princípios da Constituição, postulando a garantia real de direitos fundamentais. Encontra-se, portanto, em um espaço de fronteira entre direito e política, entre constitucionalismo e democracia;

e) sem deixar de lado os paradoxos e aporias de uma categoria ambivalente e complexa, é possível albergá-la na Constituição, por sua intrínseca relação com a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, conforme dispõe a cláusula de abertura material consolidada no art. 5º, §2º, da Constituição Federal;

f) o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, importante movimento social do Brasil e do mundo, lança mão da desobediência civil como um de seus principais instrumentos de atuação. Ao realizar as ocupações coletivas de terras, de maneira pacífica, pública e coletiva, questionam a negligência com que é tratada a distribuição de terras no país e, ao mesmo tempo, acessam, de imediato, direitos essenciais que a terra lhes fornece, como a alimentação, o trabalho e a moradia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELLAN, Marina Gascon. *Obediencia al derecho y objecion de conciencia*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1990.

ACKERMAN, Bruce. *Nós, o povo soberano: fundamentos do Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALEMANHA. *Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*, 1949. Disponível em: http://www.brasil.diplo.de/contentblob/3254212/Daten/1330556/ConstituicaoPortugues_PDF.pdf>. Acesso em: 29 out. 2013.

ANTUNES ROCHA, Carmen Lúcia. *República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. *O direito constitucional de resistência*. Sergio Antonio Fabris: Porto Alegre, 2002.

ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973.

ARRIMADA ANTÓN, Lucas. Constitucionalismo, concepciones de democracia y diseño institucional: Sobre frenos, puentes y motores en la democracia deliberativa. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. *Jurisdição constitucional: entre constitucionalismo e democracia*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais sociais: uma abordagem democrática no discurso constitucional atual*. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org). *Direito e discurso discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

BEDAU, Hugo Adam. Introdução. In: _____ (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985.

BICKEL, Alexander Mordecai. *A ética do consentimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 8 ed. v. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 1995.

BRANDÃO, Rodrigo. Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: uma proposta de justificação e aplicação do art. 60, §4º, IV, da CF/88. In: *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 10, abril/maio/junho, 2007.

BRANFORD, Sue; ROCHA, Jan. *Rompendo a cerca: a história do MST*. São Paulo: Casa Amarela, 2004.

BRASIL. *Ata n.º 1.116 da reunião do Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*. 3 de dezembro de 2007.

BRASIL. *Diário Oficial da União*, seção 1, de 27 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=27/09/2010>>. Acesso em: 19 dez. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *II Plano Nacional de Reforma Agrária*. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria>>. Acesso em 01 fev. 2014.

BRUNO, Regina Angela Landim. *Nova República: a violência patronal rural como prática de classe*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222003000200010>. Acesso em 19 dez. 2013.

BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*. 3 vol. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1950.

BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARTER, Miguel. Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil. In: _____ (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem – Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CHUEIRI, Vera Karam de. Agamben e o estado de exceção como zona de indeterminação entre o político e o jurídico. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Crítica da modernidade: diálogos com o direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

CHUEIRI, Vera Karam de. Nas trilhas de Carl Schmitt (ou nas teias de Kafka): Soberania, Poder Constituinte e Democracia (Radical). In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Repensando a Teoria do Estado*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

CHUEIRI, Vera Karam de. O discurso do constitucionalismo: governo das leis *versus* governo do povo. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). *Direito e discurso discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

CHUEIRI, Vera Karam de; GODOY, Miguel G. Constitucionalismo e Democracia: Soberania e Poder Constituinte. In: *Revista Direito GV*. n. 11, jan-jun, São Paulo, 2010.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A teoria Constitucional e o Direito Alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória. In: *Uma vida dedicada ao direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*. São Paulo: RT, 1995.

COHEN, Carl. *Civil Disobedience: Conscience, Tactics and the Law*. New York: Columbia University Press, 1971.

CONGRESSO EM FOCO. *Bancada ruralista mantém força*. Disponível em: <<http://congressoemfoco.ig.com.br/Noticia.aspx?id=10691>>. Acesso em 08 jan. 2014.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*. Sentença de 23 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2013.

CORTIANO JUNIOR, Eroulths. *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas: uma análise do ensino do direito de propriedade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte no Estado Democrático de Direito. In: *Veredas do Direito*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, v. 3, n.º 5, jan-jun, 2006.

COSTA, Nelson Nery. *Teoria e realidade da desobediência civil: de acordo com a Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

DIAP. *Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares*. Disponível em:

<http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15500:bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares&catid=37:agencia-diap&Itemid=204>. Acesso em: 08 jan. 2014.

DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

DOBROWOLSKI, Sílvio. Direitos fundamentais: a cláusula de expansão do artigo 5º, parágrafo 2º, da Constituição de 1988. In: *Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região*. Porto Alegre: O Tribunal, v. 1, n. 1, 1990.

DREIFUSS, René Armand. *O jogo da direita*. Petrópolis: Vozes, 1989.

DUGUIT, Leon. *Traité de Droit Constitutionnel*. 2 ed. Paris: Ancienne Librairie Fontemoing & Cie Éditeurs, 1923.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

DWORKIN, Ronald. Os sem-terra vistos de fora. In: BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, (anexo IV).

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

ECEIZABARRENA, Juan Ignacio Ugartemendia. *La desobediencia civil en el Estado Constitucional Democrático*. Madri; Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Declaração de Independência dos Estados Unidos*, 1776. Disponível em: <[http://www.infopedia.pt/\\$declaracao-de-independencia-dos-estados;jsessionid=1YkW1ulAVr5lKngAAXtiQg__](http://www.infopedia.pt/$declaracao-de-independencia-dos-estados;jsessionid=1YkW1ulAVr5lKngAAXtiQg__)>. Acesso em 29 out. 2013.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Declaração do Bom Povo da Virgínia*, 1776. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1776.htm>>. Acesso em 29 out. 2013.

ELSTER, Jon. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré compromisso e restrições*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

ESTEVES, Maria da Assunção Andrade. *A constitucionalização do Direito de Resistência*. Lisboa: AAFDL, 1989.

FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FRANÇA. *Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão*, 1789. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos_humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acesso em 29 out. 2013.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática de liberdade*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

GARCIA, Maria. *Desobediência civil: direito fundamental*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GARGARELLA, Roberto. *El derecho a la protesta: El primer derecho*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2007.

GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: El “constitucionalismo popular” frente a la teoría de Carlos Nino. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto; ROSENKRANTZ, Carlos F. (Orgs.). *Homenaje a Carlos Santiago Nino*. Buenos Aires: La Ley/Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho UBA, 2008.

GIRARDI, Eduardo Paulon. *Atlas da questão agrária brasileira*. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/index.htm>>. Acesso em 08 jan. 2014.

GONZÁLEZ, Dora elvira García. La desobediencia civil como recurso de a sociedade civil para el alcance de la justicia. In: *Signos Fisológicos*, Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, v. 15, jan-jun, 2006.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 6 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

HABERMAS, Jürgen. *Ensayos políticos*. 3 ed. Barcelona: Península, 1997.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2006.

HEINEN, Milton Inácio. *O plano nacional de reforma agrária do governo Lula: antecedentes. O plano. Possibilidades e limites de sua execução*. Disponível em: < http://agata.ucg.br/formularios/site_docente/jur/milton/pdf/texto_lula.pdf >. Acesso em 08 jan. 2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

IBGE Países@. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>>. Acesso em 08 jan. 2014.

JUDENSNAIDER, Elena; LIMA, Luciana; POMAR, Marcelo; ORTELLADO, Pablo. *Vinte Centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta, 2013.

KRAMER, Larry D. *The People themselves: popular constitutionalism and judicial review*. New York: Oxford University Press, 2004.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4 ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco; Petrópolis: Vozes, 2006.

LOPES, Gustavo. *Protestos, manifestações, emancipação política e desobediência civil: chegou a nossa vez!*. Disponível em: <<http://gustavoclopes.blogspot.com.br/2013/06/protestos-manifestacoes-emancipacao.html>>. Acesso em 30 jan. 2014.

LUTHER KING Jr., Martin. Letter from Birmingham City Jail. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985.

MANÇANO, Bernardo Fernandes. Formação e Territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MATOS, Olgaria Chain Feres. *Paris 1968: As barricadas do desejo*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

MEDEIROS, Leonilde Sérvo. Movimentos sociais no campo, lutas por direitos e reforma agrária na segunda metade do século XX. In: CARTER, Miguel. (Org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MEIRA NETO, Belizário. *O direito de resistência e o direito de acesso à terra*. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

MELO, Dep. João Alfredo Telles. (Org.). *Reforma Agrária Quando?: CPI mostra as causas da luta pela terra no Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2006.

MONTEIRO, Maurício Gentil. *O direito de resistência na ordem jurídica constitucional*. Renovar: Rio de Janeiro, 2003.

MORISSAWA, Mitsue. *A história da luta pela terra e o MST*. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MST. *Violência no campo: uma realidade que ainda mata no Brasil*. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/node/15527>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

NEGRI, Antonio. *O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NERY COSTA, Nelson. *Teoria e realidade da desobediência civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

NINO, Carlos Santiago. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997.

NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. 2 ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989.

NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra, 2006.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. *Teoria Democrática da Resistência*. 3 ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 1997.

PORTUGAL. *Constituição da República Portuguesa*, 1974. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 29 out. 2013.

RAPCHAN, Eliane Sebeika. Sem terra: lógicas de exclusão, inclusão e violência. In: MOLINA, Mônica Castagna et al (Org.). *Introdução crítica ao direito agrário*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REIS, Marlon. *O gigante acordado: manifestações, ficha limpa e reforma política*. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.

REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

ROCHA, Ronald Fontenele. *Direito democrático de resistência*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SEÑA, Jorge Francisco Malem. *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona: Editorial Ariel, 1988.

SHEPARD, Mark. *Mahatma Gandhi and his Myths*. Washington: Shepard Publications, 2002.

SILVA, Bernardino Camilo (membro da coordenação nacional do MST). *Reforma agrária e movimentos sociais*. Palestra proferida no III Encontro Terra e Cidadania. Curitiba: PUC/PR, 2009.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. In: *Revista de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 212, 1998.

SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Editora da Universidade – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994.

SILVA, Lúcia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

SOLANO, Edgar. *A Desobediência Civil no Leviatã de Thomas Hobbes*. 103 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução teórica à luz do princípio democrático. In: *Arquivos de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, v. 4, 2002.

STAUT JÚNIOR, Sérgio Said. *A posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916*. Curitiba, 2009, 211 f. Tese de doutorado – Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

TAMAYO, Sergio. La no-violencia en los movimientos sociales: “¿Qué vínculo puede haber entre Gandhi, Martin Luther King Jr. y AMLO? In: *El Cotidiano*. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, v. 21, n. 41, jan-fev, 2006.

TEPEDINO, Gustavo. *Temas de direito civil*. 3 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

THOREAU, Henry David. *A desobediência civil e outros escritos*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

TOEDTER, Rene. Alguns apontamentos sobre resistência em Giorgio Agamben. In: *Direito Público*. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, v. 1., n. 33, 2011.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1987.

WOFFORD Jr., Harris. Non-Violence and The Law: the law needs help. In: BEDAU, Hugo Adam (Org.). *Civil Disobedience: Theory and Practice*. Nova Iorque: Macmillan Publishing Company, 1985.